

La Defensa y Protección de los derechos de los niños desde las experiencias de organizaciones de la sociedad civil.

Autoras: Mabel López Oliva y Maria Karina Valobra

Los derechos de los niños

Los niños tienen derechos



"Comprometidos con los chicos
por un país más grande"

FUNDACIÓN ARCOR

Consejo de Administración:

Presidente:

Lilia M. Pagani

Vice - Presidente:

Rita M. Maranzana

Secretaria General:

Claudia S. Pagani de Martín

Pro - Secretaria:

Karina Pagani

Tesorera:

Sonia Maranzana de Giai

Pro - Tesorera:

María Rosa Pagani de Babini

Vocal Titular:

Inés D. Martínez de Seveso

Gerente: Santos Lio

Chacabuco 1160 - Piso 10
(X5000IIY) Córdoba, Argentina
Tel: 0054 351 420 8303 - 420 8254
Fax: 0054 351 420 8336
funarcor@arcor.com.ar

"En cursiva"

Revista temática de Fundación Arcor.

Producción y Coordinación Editorial:

Área de Movilización Social:

Javier Rodríguez

Área de Estudios e Investigación:

Mónica Camisasso

Mariana Arruabarrena

Área de Comunicación y Difusión:

Vanina Triverio

Corrección editorial: Ab. Julia Reartes

Colaboró con esta edición: Asoc. Civil El Arca

Diseño: CV Diseño

La reproducción y/o divulgación total o parcial de textos, fragmentos, reseñas o imágenes está permitida con la condición de citar expresamente la fuente.

Las opiniones expresadas en esta revista no implican necesariamente que sean compartidas por Fundación Arcor.

Sumario

5

PRESENTACIÓN

6

EDITORIAL

8

DEFINICIONES Y MARCO CONCEPTUAL QUE ORIENTAN EL TRABAJO

La Convención sobre los Derechos del niño y su impacto en las prácticas / El reconocimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes / El modelo de Protección Integral de los Derechos del Niño / La descentralización



14

ACERCA DEL PROCESO DE SISTEMATIZACIÓN

Las organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la infancia / Sus relaciones y marcos de alianza / El interés en las prácticas sociales / La metodología elegida / La muestra

17

ALGUNAS NOTAS DISTINTIVAS DE LOS SERVICIOS RELEVADOS

Tipos de servicios / Historia de los servicios: origen y notas motivadoras / Objetivo de los servicios / Universo de casos que se atienden / Actividades que desarrollan / Recursos que movilizan

23

PRÁCTICAS QUE LAS ORGANIZACIONES DEFINEN COMO INNOVADORAS

La diferencia de desjudicializar y no judicializar / La diferencia entre desinstitucionalizar y no institucionalizar / Judicializar como herramienta para el restablecimiento de derechos / Participación de los beneficiarios / La práctica del derecho a ser oído / Territorialización del trabajo / Trabajo en equipo / Trabajo en red / Modalidades de intervención en la actividad técnico-jurídica

31

REDEFINIENDO CONCEPTOS

Derecho-Derechos / Defensa / Protección de derechos

34

NUDOS CRÍTICOS

Obstáculos que dificultan la tarea de la organización / Obstáculos externos-internos

38

APORTES PARA PENSAR LA IMPLEMENTACION DE LA LEY 26.061

En materia de judicialización/desjudicialización y la práctica del internamiento / La condición del niño como sujeto de derecho, su derecho a ser oído y a la participación

43

PALABRAS FINALES

45

ANEXO

67

BIBLIOGRAFÍA

Editorial

El número 3 de En Cursiva, continuando con la misma línea de trabajo de las ediciones anteriores, ingresa al campo de la Protección Integral de los niños, niñas y adolescentes. En ésta oportunidad, se aborda la temática desde la Convención y el actual marco normativo configurado a partir de la Ley Nº 26061, pero haciendo foco en la mirada de las organizaciones de la sociedad civil cuya misión es la promoción, protección y defensa de los Derechos Humanos de los niños, niñas y adolescentes.

Cada uno de los actores sociales tenemos un rol particular de promoción y protección de los derechos de niños y niñas. En este sentido, el trabajo avanza explorando y mostrando recorridos posibles acerca de la idea de corresponsabilidad puesta en discusión por la propia Convención. Si bien, el rol de garante del ejercicio de los derechos corresponde al estado, sabemos que su pleno ejercicio es responsabilidad de todos.

La sanción de la ley 26.061 de Protección Integral de niños, niñas y adolescentes, constituye sin duda un escenario de oportunidad en dos sentidos; en primer lugar, para el cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes a los que la misma se dirige, y en segundo lugar, para las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la temática, las cuales en este marco cuentan con una herramienta legal que refuerza el mandato de la CDN. a partir de las nuevas institucionalidades y escenarios que la misma ley configura.

En este sentido, en el Anexo de la publicación, incorporamos la versión completa de la Ley 26.061 y su decreto reglamentario, a fin que se constituya en un aporte más a su difusión y con ello acompañe los procesos de reclamo efectivo de derechos que ya vienen realizando importantes sectores de la sociedad civil organizada.



Presentación

Esta publicación es el resultado de un proyecto de sistematización de experiencias de trabajo por la defensa y protección de los derechos de los niños, afines con los derechos, garantías y concepción de las políticas públicas que emanan de la Convención de los Derechos del Niño.

A partir que en nuestro país se ratificara la Convención sobre los Derechos del Niño (en adelante CDN), se pusieron en debate y se interpelaron críticamente, las formas de intervención en materia de protección y promoción de derechos de la infancia.

Tomando en consideración que la modificación de las prácticas sociales no suceden solo a partir de la modificación de las leyes en que se sustentan, se entendió que: a- una forma de dar contenido y enriquecer las interpretaciones que se realizan sobre la CDN y b- en ese marco consolidar la perspectiva de derecho en el trabajo con niños; era dar cuenta acerca de cómo trabajan las organizaciones que asumen como misión la defensa y protección de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes.

Como se verá más adelante, la presente sistematización permitió dar cuenta de nuevas formas de relación del mundo adulto con la niñez y adolescencia, basada en la consideración del niño como sujeto de derecho.

Asimismo pudieron relevarse, sistematizarse y ordenarse, experiencias de alineadas de los mandatos internacionales en materia de derechos de los niños.



Por último, se pretendió explorar aquellas zonas más difíciles en la construcción de estas nuevas prácticas para dar cuenta de los aspectos que merecen mayor atención en la elaboración de las políticas públicas destinadas a la protección, promoción y defensa de los derechos humanos de los niños.

Este trabajo no se concibió como una instancia de evaluación, ni de diagnóstico sobre las prácticas desplegadas por las organizaciones. La metodología de trabajo se planificó como instancia de construcción y reflexión colectiva sobre la propia práctica, en un proceso que contó con la activa participación de las organizaciones relevadas.

A través de esta publicación se presentan aquellas prácticas que las organizaciones relevadas construyeron como intervenciones innovadoras (en tanto superadoras de las prácticas asistenciales/tutelares) en defensa y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Es de esperar que los resultados que aquí se presentan, se constituyan en un insumo para la construcción y fortalecimiento de las experiencias de trabajo dirigidas a la defensa y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Demás esta decir que sin la incondicional colaboración de las organizaciones relevadas, quienes trabajaron con mucho interés en este proceso, esta publicación no podría haberse realizado.



Definiciones y marco conceptual que orientan el trabajo

La Convención sobre los Derechos del niño y su impacto en las prácticas sociales

La Convención sobre los Derechos del Niño¹, es el producto del reclamo del movimiento en defensa de los derechos de los niños, y nace de la necesidad de revertir concepciones y prácticas judiciales, sociales y culturales que se traducían en una sistemática violación de los derechos civiles de los niños en el ámbito judicial.

Nuestro país ratifica la CDN en el año 1990 y en 1994, con la reforma de la Constitución Nacional; la incorpora en su texto y le otorga jerarquía suprema, junto con otros tratados de derechos humanos. Este reconocimiento implica que el Estado argentino se obliga a dar cumplimiento a todos los principios, derechos y garantías establecidos en ella.

A partir de este reconocimiento, se inició un proceso en el que se cuestiona la legalidad de las prácticas sociales, judiciales y administrativas de protección a la infancia, y en el que se comienza a reclamar la reforma y adecuación de la legislación interna a los postulados de la CDN.

Las modificaciones que se demandan pueden resumirse: en la derogación de la **Ley del Patronato de Menores**, y en el diseño y ejecución de políticas públicas que garanticen el acceso de los derechos económicos, sociales y culturales.

Transcurridos más de 15 años desde la ratificación de la Convención sobre los derechos

del Niño, el Estado argentino sancionó la Ley Nacional 26.061 llamada Ley de protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, e inicia un camino de cumplimiento parcial de las obligaciones asumidas en el ámbito internacional, respecto de los derechos con tenidos en la CDN².

Puede decirse que la concepción de infancia contenida en la CDN, sus principios, derechos y garantías, el reconocimiento del Estado, la Familia y la Comunidad como responsables del cumplimiento de los derechos de la niñez y adolescencia; ha operado como un programa que orientó y articuló el trabajo y la demanda de buena parte de la sociedad y de sus organizaciones.

Por ello es necesario comprender las prácticas sociales de las organizaciones de la sociedad civil³ este contexto normativo; pues las mismas no quedan al margen de las construcciones jurídicas que determinan las relaciones de poder que se establecen entre el universo de los adultos y de la infancia.

Por el contrario sus orígenes, formas de trabajo y misiones se definen a partir del discurso filosófico-jurídico vigente en cada época respecto de las personas menores de edad.

Un breve repaso de las características de las prácticas institucionales en cada época; permite constatar lo anterior:

❖ **A fines del siglo XIX y comienzos del XX**, asociado a la crisis de 1890 y a la llegada de inmigrantes, **nace la necesidad de control de la infancia pobre**.⁴

1. En adelante CDN

2. Para profundizar sobre la nueva ley puede verse GARCÍA MÉNDEZ; Emilio (comp.), Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Análisis de la Ley 26061. Fundación Sur y Editores del Puerto- Buenos Aires 2006.

3. En adelante OSC

❖ **El discurso caritativo**, de protección a los pobres y huérfanos; **da lugar a la aparición de organizaciones de beneficencia y filantropía**, dirigidas en general por la clase alta de principios del siglo XX⁵.

❖ Con la sanción de la **Ley de Patronato de Menores (1919)**, se consolida el discurso legal que considera a los niños, niñas y adolescentes como “menores e incapaces”, y dentro de esta categoría, se crean mecanismos de tutela y control dirigida a la infancia pobre y abandonada. La modalidad por excelencia es la separación de la familia y la internación. Estas medidas son llevadas a cabo en instituciones: religiosas, casas de ayudas a pobres, hogares de niño, de menores, propias del modelo de la situación irregular. En esta lógica, funcionan sistemas judiciales, llamados de menores, dirigidos a intervenir en la vida de aquellos niños, niñas, y adolescentes considerados en situación irregular, a los que convierte en “objetos de control judicial”.

❖ **En consonancia con el paradigma que emana de la CDN**, se observa que a partir de su sanción, progresivamente **las organizaciones de la sociedad civil, empiezan a cuestionar las intervenciones tutelares y a redefinir sus objetivos en defensa de los derechos de los niños**, como derivación lógica del reconocimiento del niño/a, como sujeto pleno de derechos.

En este sentido es posible afirmar que **los cambios producidos en la consideración jurídica del niño/a, han influido en la creación de servicios de protección de derechos, a cargo de OSC y en la generación de nuevas prácticas sociales respetuosas de esos derechos.**

El contenido central de este cambio, es decir la consideración del niño como sujeto titular de derechos, se ha constituido como el eje a partir del que se ponen en crisis los concep-

En este sentido es posible afirmar que los cambios producidos en la consideración jurídica del niño/a, han influido en la creación de servicios de protección de derechos, a cargo de OSC y en la generación de nuevas prácticas sociales respetuosas de esos derechos.

tos y practicas del modelo basado en las legislaciones anteriores a la CDN.

Dicho ello, deviene necesario retomar el lugar de la ley y el impacto de las modificaciones legales en el escenario de desarrollo de estas experiencias, ello debido a que sobre sus premisas principales, las organizaciones reconocen sus orígenes, trayectorias, lógicas de intervención y notas distintivas respecto de otras formas de pensar y relacionarse con las personas consideradas menores de edad.⁶

Los niños, niñas y adolescentes: su reconocimiento en el campo del derecho y los derechos⁷

Los niños, niñas y adolescentes, han sido uno de los grupos más postergados en el reconocimiento formal de un status jurídico que los incluya como ciudadanos plenos⁸ en el reconocimiento y ejercicio de sus derechos.

Recién finalizada la década del '80, cuando la Asamblea General de Naciones Unidas aprueba la Convención sobre los Derechos del Ni-

4. LARRANDART, Lucila: “Prehistoria e Historia del control socio penal de la infancia”, en Ser niño en América Latina: de las necesidades a los derechos Unicri Publicación 42 Editorial Galerna. Bs. As 1991.

5. Al respecto ver MORENO, José Luis (comp.), 2000.

6. En cuanto a la edad hasta la que se considera que una persona es menor de edad; en la legislación se encuentran diferencias. La CDN establece que se considera niño a toda persona menor de 18 años de edad, mientras que en el orden interno, la legislación civil considera menor de edad a las personas menores de 21 años. La legislación penal pone su tope en los dieciocho años de edad.

7. Para la realización de este apartado se tomó LOPEZ OLIVA 2006, a y b.

8. La ciudadanía ha sido construida como una forma de asegurar que cada persona sea tratada como un miembro pleno de una sociedad de iguales. De esta forma, la conquista de la ciudadanía por los diferentes grupos se materializó a partir del reconocimiento de distintas gamas de derechos: civiles, políticos y sociales. A grandes rasgos puede decirse que a partir de este concepto se sustenta la necesidad de un Estado Social que garantice el ejercicio de los derechos a todos sus ciudadanos. Allí donde alguno de los derechos se encuentre vulnerado o limitado se genera una situación de marginación o exclusión. (Marshall, 1998 y AAVV, 1997).

ño⁹, se establece, en forma explícita, que las personas menores de 18 años, definida como niños y niñas, también son sujetos de derecho.¹⁰

En este nuevo marco normativo se destacan principios que hacen de este nuevo instrumento, una herramienta respetuosa de los de-

Como se viene señalando; el rasgo central de este instrumento, lo constituye la consideración de niño como sujeto de derechos, lo que remite a la obligación que tiene el Estado de implementar políticas que permitan que los niños gocen de aquellos derechos de los cuales son titulares. Se reserva así la competencia judicial para aquellos conflictos de estricta naturaleza jurídica.

rechos humanos de la niñez, radicando allí su diferencia con las legislaciones de menores anteriores a la CDN.

Así se abandona en el plano legal la concepción de que el niño, niña o adolescentes son menores incapaces, destinatarios de medidas de control judicial cuando tienen sus derechos vulnerados o amenazados.

Como se viene señalando; **el rasgo central de este instrumento, lo constituye la consideración de niño como sujeto de derechos**, lo que remite a la obligación que tiene el Estado de implementar políticas que permitan que los niños, niñas y adolescentes, gocen de aquellos derechos de los cuales son titulares. Se reser-

va así la competencia judicial para aquellos conflictos de estricta naturaleza jurídica.

Conjuntamente con esta consideración de la niñez y adolescencia, **se establecen principios**, que constituyen una guía obligada para la interpretación y aplicación de los derechos que la CDN reconoce.

La CDN se estructura a partir de los siguientes principios: **interés superior del niño (art. 3), no-discriminación (art. 2), autonomía de la voluntad (art.5), participación (art.12) y acceso efectivo a los derechos (art.4).**

El modelo de Protección Integral de los Derechos del Niño: Sus rasgos distintivos y responsables de su aplicación.

Sus rasgos distintivos

La tradición jurídica que debe dismantelar el nuevo modelo tiene uno de sus pilares en la concepción del niño como "menor incapaz"¹¹, al que la familia y el Estado debían controlar y disciplinar, o en su caso, proteger en razón del sentimiento de compasión.

El modelo de protección integral que emana de una serie de tratados sancionados por las Naciones Unidas (entre ellos la CDN), importa para los Estados partes, el compromiso de respetar premisas básicas insoslayables.

La proclamación jurídica de todos los niños como sujetos de derechos fue acompañada del desarrollo de las siguientes variables que deben atravesar la política pública en general:

❖ Este modelo trae al universo de la niñez y adolescencia, todo el andamiaje jurídico y doctrinario vigente en materia de derechos humanos, **lo que implica que le son aplicables todos**

9. Aprobada por resolución A/RES/44/XXV

10. Ya en 1959 se había sancionado la Declaración de los Derechos del Niño. Sin embargo, entrados los ochenta, el movimiento internacional por la defensa de los derechos del niño estimaba necesaria la sanción de un instrumento que excediera una simple declaración de principios y contemplara cláusulas imperativas con obligaciones para los Estados partes. Así se acuerda la elaboración de un tratado internacional de derechos humanos específico para la infancia.

11. El art. 24 del Código Civil define como incapaces absolutos, entre otros, a los menores de edad. En este sentido, Luigi Ferrajoli (1999) refiere que "en nuestra tradición jurídica, derecho-derechos e infancia son términos tendencialmente antinómicos. Por una parte, estando los niños privados de la capacidad de actuar, siempre han sido tratados, y antes de ello incluso pensados, mucho más como objeto que como sujeto de derecho. Por otra parte, el Derecho "de menores" ha estado siempre concebido en nuestra cultura jurídica como un Derecho menor, ajeno al horizonte teórico del jurista y escasamente compatible con las avanzadas formas jurídicas del Derecho de los adultos... La mentada autonomía científica del Derecho de menores se ha transformado en una autonomía de hecho del Derecho constitucional, es decir de aquel sistema de derechos y garantías que constituye la sustancia del actual constitucionalismo democrático..".

los pactos de derechos humanos ratificados por el país¹².

❖ No debe existir ninguna división en el mundo de la infancia, en términos de reconocimiento de derechos. **Todos los niños son titulares de derechos, y por lo tanto las políticas deben dirigirse a todos por igual, en un sentido universalista**, sin perjuicio de las medidas de protección de derechos o de acción positiva que, teniendo en cuenta las diferencias reales, complementan la política social con herramientas dirigidas a superarlas y lograr una efectiva igualdad de oportunidades.

❖ **Se deja de lado la intervención judicial para los llamados “menores en situación de abandono material y moral”** y se exige la construcción de políticas sociales universales de apoyo a la familia para el acceso a la educación, salud, alimentación, vivienda, etc.

❖ **Se entiende como ilegítima la intervención judicial típica de la justicia de menores en razón de situaciones vinculadas a la condición social o familiar de los niños** y ajena a la cuestión criminal o de derecho de familia.

❖ **La definición de los niños como ciudadanos implica una nueva forma de construcción de los problemas económicos, sociales y familiares.** Esta nueva concepción cambia el abanico de intervenciones del Estado y buscar limitar la llamada “criminalización de la pobreza”¹³.

❖ Las respuestas a la problemática de la exclusión social de niños, niñas y adolescentes dependen de un adecuado desarrollo de las políticas sociales.

❖ Se refiere a la familia y los propios niños como interlocutores imprescindibles en los procesos de definición de estrategias para lograr el go-

A partir de la premisa “los niños son ciudadanos sujetos de derechos” se interpretan un conjunto de postulados específicos para los distintos ámbitos de las políticas públicas

ce efectivo de derechos. Ello se deduce de una comprensión amplia del derecho del niño¹⁴ a ser oído y del rol fundamental que se le asigna a la familia con la expresa mención de su legitimación en todas las instancias donde sean debatidos sus derechos. Las políticas no son coactivas y decididas unilateralmente sino que requieren la efectiva participación de los interesados.¹⁵

❖ **Para las situaciones de niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal, se debe diferenciar el ámbito de aplicación** de las medidas judiciales (propias de la **política criminal**), de las medidas de protección de derechos (propias de las **políticas públicas**).

En palabras de Emilio García Méndez (1997), a partir de esta nueva concepción de los niños como sujetos de derechos, las políticas públicas deben conformarse en cuatro niveles:

a) las políticas sociales básicas universales (tales como educación y salud)

b) las políticas de ayuda social (medidas de protección especial),

c) las políticas correccionales (frente a la delincuencia juvenil),

d) las políticas institucionales de organización administrativa y judicial.

12. Si bien históricamente ningún instrumento internacional de derechos humanos dejó explícitamente excluidos de sus cláusulas a los niños, las leyes internas de los países y sus prácticas cotidianas, que los definían como incapaces, contemplaron formas especiales de tratamiento de los niños inmersos en familias con mayor grado de precariedad económica y social, que desconocieron, cuando no anularon, los mandatos de derechos humanos en general.

13. En el ámbito jurídico, cuando se habla de criminalización de la pobreza se hace alusión a las prácticas estatales que emergen cuando un caso ingresa a la administración de Justicia como si fuera un caso penal (y por ello recibe un idéntico tratamiento), cuando en realidad es un caso de falta de acceso a los derechos básicos por tratarse de niños pertenecientes a familias excluidas socialmente.

14. El art. 12 de la Convención establece que 1. Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño. 2. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado, en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional.

15. El art. 12 de la Convención establece que 1. Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.

16. Para profundizar ver BARATTA 1999.

Este esquema representa el grado de cobertura las políticas públicas en relación a cantidad de niños, niñas y adolescentes a las que se dirigen.

Es de esperar que cuanto mayor sea la cobertura de las políticas básicas o universales, sea menor la cantidad de niños, niñas y adolescentes que requieran de políticas de protección especial y/o ayuda social y por tanto menor la cantidad de niños que se encuentren en conflicto con la ley penal. Lo anterior puede graficarse como pirámide en donde en su base se ubican las políticas universales para todos los niños, niñas y adolescentes, y en su vértice las de organización del sistema judicial.

Responsables de su cumplimiento:

En el marco de las premisas presentadas, se definen las responsabilidades institucionales para el cumplimiento de los mandatos de la CDN, el rol de la familia y la comunidad, y el espacio en que estos responsables y responsabilidades deben articularse.

El Estado:

El Estado es principal responsable del cumplimiento de la CDN, y por tanto de asumir la obligación de brindar todas las herramientas para que los niños gocen de sus derechos. En otros términos, es el principal responsable en la planificación y ejecución de una política social que genere igualdad de oportunidades para acceder a los bienes y servicios, e inclusión social¹⁶.

Esta responsabilidad estatal resulta una derivación del principio de acceso efectivo de los derechos, establecido en el art. 4 de la CDN.

En igual sentido, la Constitución Nacional (art. 75 inc. 23) obliga al Estado a desarrollar

Esta responsabilidad estatal resulta una derivación del principio de acceso efectivo de los derechos, establecido en el art. 4 de la CDN.

acciones positivas para el cumplimiento de los derechos, a fin de garantizar la igualdad real de oportunidades, de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos constitucionales, respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad.

La familia:

Como forma de complementar una nueva manera de tratamiento de los niños, el modelo de protección integral; señala la co-responsabilidad entre diversos actores para dar efectividad a los derechos reconocidos.

Ello implica que el Estado; la familia y la comunidad son responsables, cada uno en su rol y en distintos grados; del cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

A la vez que determina esta co-responsabilidad, establece la obligación del Estado de prestar asistencia a la familia para que ella pueda cumplir adecuadamente las funciones de cuidado de los niños, niñas y adolescentes. (art. 18.2 CDN)

Se aprecia que la CDN reconoce el derecho y la obligación de los padres en lo atinente a la crianza y desarrollo del niño para que ejerza sus derechos¹⁷.

La familia constituye la institución primordial donde los niños y niñas deben desarrollar el ejercicio pleno de sus derechos.

Para ello el Estado debe brindar a los ciudadanos las herramientas necesarias para que

16. Cuando se habla de inclusión social se hace en el sentido desarrollado por Lo Vuolo (1995). Es decir, se refiere a la generación de condiciones que promuevan y garanticen que los ciudadanos accedan en forma autónoma al conjunto de servicios sociales y puedan desenvolverse personal y socialmente.

17. Cfr. CDN, artículo 5. En este sentido: "Los padres tienen la responsabilidad de impartir al niño dirección y orientación apropiadas para que ejerza los derechos reconocidos en la (...) Convención... El artículo 5 reconoce la extensión de la estructura familiar al incluir no solamente a los padres sino también a la familia ampliada y a la comunidad...". Manual de Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, UNICEF, diciembre de 2001.

las familias puedan constituirse como el contexto natural donde los niños y las niñas ejerzan plenamente sus derechos.

El nuevo modelo propone un salto cualitativo respecto del lugar que debe brindarles el Estado a la familia en el escenario de la política social. Con el histórico patronato, el Estado centraba su política en el subsidio a instituciones para que "cuiden" a los niños¹⁸.

A partir de la sanción de la CDN el Estado se compromete a dar protección a las familias que no acceden a cubrir las necesidades básicas con la intención de fortalecer a sus miembros para que puedan superar autónomamente dicha situación¹⁹.

Sólo cuando ha brindado efectivas oportunidades y se producen violaciones u omisiones en la familia, el Estado puede intervenir coactivamente para restablecer el ejercicio de los derechos. De lo contrario, su rol es de prestación de servicios y bienes públicos.

La comunidad:

La sociedad civil es concebida asumiendo un rol de control, interpelación, acción y demanda en el proceso de efectivización de los derechos de los niños.

Esta participación se dirige a crear y fortalecer redes de relaciones democráticas en la comunidad local. En este sentido, este principio se traduce en el protagonismo de las organizaciones de la sociedad civil y de la propia comu-

La sociedad civil es concebida asumiendo un rol de control, interpelación, acción y demanda en el proceso de efectivización de los derechos de los niños.

nidad en la puesta en marcha de los servicios sociales de infancia y en el contralor de la ejecución de la política pública²⁰.

La descentralización: escenario para la articulación de responsabilidades:

La descentralización en la ejecución y gestión de políticas públicas destinadas a niñez²¹, resulta fundamental, como modo de propiciar espacios locales que posibiliten la participación de la familia, la comunidad y el Estado en la protección y promoción de derechos. Mas aun si se toma en cuenta la corresponsabilidad de los actores nombrados para que los niños ejerzan los derechos reconocidos²².

Por su parte, la descentralización es consecuencia del recorte de la concentración del poder en el nivel central, y se traduce en el rol primordial de los municipios, quienes formulan, ejecutan y controlan adecuadamente la política pública dirigida a la niñez (SEDA, 1999).

Es en estas instancias locales en dónde se deben generar herramientas que garanticen el acceso y/o el restablecimiento de derechos, o bien que eliminen obstáculos para el ejercicio de derechos.

18. En el modelo de intervención tutelar, el Estado subsidia las instituciones de internación donde los niños son alojados, luego de ser separados de su entorno familiar.

19. En el mismo sentido, Lo Vuolo, Rubén 2006.

20. A modo de ejemplo, el Estatuto Brasileño en sus arts. 88 inc. 2 y 90 prevén consejos deliberativos partidarios (mitad representantes de gobierno, mitad de las organizaciones no gubernamentales) y la creación de Consejos de Derechos locales dónde se materializa en control ciudadano en la ejecución de políticas públicas.

21. En este sentido se ha expedido la Cumbre Mundial por la Infancia (1990), la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (1995), la Conferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (1996), y mas específicamente con relación a los niños, los adolescentes y las familias los Informes del Seminario de Expertos y del Taller de Unicef de Estambul (1996).

22. Establecido en el art. 5 de la CDN.

Acerca del proceso de sistematización

Las organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la infancia

Previo a elegir la metodología a emplear a fin de llevar a cabo la tarea de sistematización propuesta, se consideró necesario caracterizar brevemente a las organizaciones de la sociedad civil, a fin de comprender el trabajo que desarrollan en la temática de infancia y derechos en un contexto más amplio.

Entendiendo que en las prácticas de las organizaciones; inciden no solo las elecciones conceptuales y de estrategias de intervención propias; sino también la forma en que se relacionan con otros actores sociales.

En este sentido, es posible encontrar un escenario en pleno desarrollo respecto de los perfiles, clasificaciones y roles de las OSC. Distintos estudios dan cuenta de las formas de relación de las OSC con el Estado, en el marco de elaboración de los problemas como públicos, así como de la definición de las políticas públicas.

Al respecto se han ofrecido distintas tipologías y/o clasificaciones acerca de los tipos de relación entre las organizaciones de la sociedad civil y el Estado, Villar y González Bombal (2002) explican que según la convergencia o divergencia entre las metas y medios se pueden considerar distintas posibilidades de relación: de cooperación, de complementación, de cooptación o de confrontación.

Este tipo de relaciones puede darse en distintos momentos de la elaboración de la política pública y explicarse por distintos motivos que importan el análisis del contexto político, de las capacidades y legitimidades, así como de las estrategias de las propias OSC para mo-

verse en el campo del debate e influencia²³.

A partir de estas consideraciones se **pretende relevar experiencias y estrategias de trabajo de OSC que asumen la defensa de los derechos de los niños, desde algunas de las perspectivas enunciadas precedentemente y que autodefinen sus prácticas como superadoras de modelos de intervención basados en las nociones de situación irregular**, menor-objeto y tratamiento judicial de las problemáticas socio-económicas por las que atraviesan niños, niñas y adolescentes.

Sus relaciones y marcos de alianza

Desde esta perspectiva, algunas de las organizaciones relevadas se posicionan como actores con incidencia en el proceso de discusión y ejecución de políticas públicas, en tanto otras limitan sus intervenciones al trabajo con los niños y sus familias a través de propuestas respetuosas de derechos, pero sin ingresar al escenario de discusión y definición de las políticas públicas.

El descreimiento y visión crítica que impera sobre las políticas públicas produce en algunas OSC, un trabajo autónomo, muchas veces aislado, casuístico y sin esperanza de articulación con el sector público.

Otras organizaciones, en cambio, han tenido en miras articulaciones con el Estado antes que con otras organizaciones.

En el largo plazo, el Estado se ha constituido en su principal aliado, aunque en el marco de acciones no siempre formalizadas, escasamente sostenidas en el tiempo, producto de relaciones personales que institucionales y extremadamente expuestas a los avatares coyunturales de la gestión política de la dependencia oficial.

23. Para profundizar sobre este debate ver Petras, 2000.

El interés en las prácticas sociales

El proceso de sistematización tuvo como objetivo específico explorar las características de las organizaciones, su escenario de surgimiento y trabajo, y las estrategias de intervención aplicadas en el tratamiento de situaciones de vulneración de derechos de los niños.

El interés estuvo puesto en mostrar las características distintivas de las modalidades de trabajo de las experiencias relevadas, como modelos superadores de la clásica cultura tutelar-asistencial-represiva, con la finalidad de mostrar cómo alguno de los principios establecidos en la CDN (que la Ley 26061 recoge), son tomados y perfilados en las formas de intervención de las OSC.

La metodología elegida:

Se optó por el empleo de un diseño metodológico de carácter descriptivo transversal simple, de tipo cualitativo, dado que permite rescatar las percepciones de los actores protagonistas frente al tema objeto de exploración.

Se diseñaron dos etapas, en la primera etapa se trabajó con entrevistas semi-estructurada, que permitió observar con pautas flexibles las particularidades de cada caso.

Para la segunda etapa se programó la realización de un taller del que participaron las organizaciones que formaron parte de la muestra, con el fin de profundizar aspectos de la primera etapa, especialmente las denominadas prácticas superado-

ras; y por otro ampliar los tópicos que según las propias organizaciones eran variables que permitían enriquecer las clasificaciones preliminares.

La muestra

La muestra de organizaciones elegidas fue intencional, para su elección se tuvieron en cuenta los siguientes elementos:

- ❖ Que contaran con experiencia de trabajo en el tema (acreditada a través del tiempo)
- ❖ Que hubieran participado en el proyecto UNICEF (2001-2002) de formación y fortalecimiento de patrocinios jurídicos gratuitos destinados a la defensa de los derechos humanos de los niños
- ❖ Que fueran referentes en el tema, en función de su trayectoria profesional, académica y/o de trabajo en el campo de los derechos de infancia.

La muestra no se limitó a organizaciones que trabajen exclusivamente en defensa de los derechos de los niños, también incluyó organizaciones que exceden este objetivo pero que tienen una práctica fortalecida en lo que atañe al tema de interés de este proyecto.

No obstante todas refieren como denominador común, la defensa y protección de derechos, en el marco de un universo legislativo heredado de la lucha del movimiento por los derechos humanos.

En otros términos, la legalidad reivindicada por la democracia aparece como una varia-

Ubicación	Servicios
Ciudad de Buenos Aires	Comisión Derechos del Niño de Patrocinio jurídico gratuito de la Universidad de Buenos Aires, Fundación Sur, Abuelas de Plaza de Mayo, Surcos, Consultorio Jurídico Gratuito de la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos
Provincia de Buenos Aires	Defensoría de Niños del Instituto de Derechos del Niño de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad de La Plata, Defensoría de Niños de El Centro de Estudios Sociales y Políticos Para El Desarrollo Humano (CESPEDH) de San Miguel; Servicio de Protección de los Derechos de los Chicos de la Asociación Civil El Arca (Moreno), Defensoría del niño, la niña y el adolescentes del Centro de la Mujer (C-DEM) de San Fernando, Defensoría de Niños del Colegio Público de Abogados de San Isidro, Centro de Atención Familiar de Tigre y la Asociación Civil Marplatense por los Derechos de los Niños (AMADI) de Mar del Plata.
Mendoza	Asociación Civil INCLUIR
Córdoba	Oficina de Protección de derechos de infancia del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP)

ble común a todas las organizaciones y programas relevados, en tanto todas se identifican como organizaciones que trabajan en el marco de los principios y bases propios de una democracia más sustantiva²⁴.

En la muestra intencional fueron incluidas 14 organizaciones no gubernamentales. En cuanto a su ubicación se han relevado los siguientes servicios:

Primera etapa: las entrevistas

Las entrevistas fueron realizadas a actores de las organizaciones que han logrado constituirse como referentes temáticos, políticos y/o comunitarios, en cada región seleccionada.

DATOS RELEVADOS EN LAS ENTREVISTAS

1. Historia del servicio, origen y contexto de surgimiento
2. Objetivos de la organización y del propio servicio o programa
3. Actividades que se realizan en la organización y específicamente en el caso de niños, niñas y adolescentes.
4. Estrategias para cumplir objetivos, especialmente aquellas definidas por los propios actores como innovadoras
5. Facilitadores y obstáculos identificados en el desarrollo de la tarea

Con los datos obtenidos se elaboró un informe que sirvió de fuente para organizar la segunda etapa de trabajo.

Segunda etapa: el taller

A partir de los resultados de la primera etapa surgieron variables que fueron necesarias profundizar con las organizaciones que formaron parte de la muestra, a través de una meto-

dología no tan ceñida a la entrevista a fin de afinar conceptos en torno a algunas significaciones que aparecieron en la primera etapa.

A su vez, fue eje fundamental del taller, lograr que los propios actores identificaran temas decisivos que caracterizan su experiencia, con el fin de conocer la agenda de temas significativos para los propios actores que sin duda amplían el universo analítico inicial.

La jornada, además de tener el objetivo expuesto, permitió un encuentro entre las organizaciones para reconocerse, problematizar su práctica, poner de relieve coincidencias y divergencias; y reconocer e intercambiar fortalezas

Los ejes utilizados para propiciar el debate, giraron en torno de los siguientes aspectos:

- ❖ El reconocimiento de la organización y la configuración histórica, social y política de su surgimiento y desarrollo.
- ❖ El rol del abogado dentro del equipo interdisciplinario
- ❖ El derecho a ser oído/mandato/ intereses contrapuestos
- ❖ La idea de defensa en los niveles macro político
- ❖ Lo territorial y sus implicancias
- ❖ Delimitación del escenario de acción: los actores, los acuerdos.
- ❖ Identificación de una agenda de prioridades en asuntos que afectan a los niños y para los que no encuentran intervenciones eficaces y una primera aproximación a la definición de estos problemas.

26. "La elección de semejante tema [la estrategia democrática] está condicionada, precisamente, por la aparición de una concepción de la "democracia" que la reduce a un simple conjunto de "procedimientos", rompiendo así con todo el pensamiento político precedente, que veía en la democracia un régimen político, indisoluble de una concepción sustantiva de los fines de la institución política y de una visión sobre el tipo de ser humano que le corresponde. Se ve fácilmente que, independientemente de cuál sea el ropaje filosófico con el que se cubra, una concepción meramente procedimental de la "democracia" tiene su propio origen en la crisis de las significaciones imaginarias que se refieren a las finalidades de la vida colectiva, y pretende ocultar esta crisis disociando la "forma del régimen político" de cualquier discusión relativa a esas finalidades, o incluso llegando a suprimir la idea misma de éstas. El profundo vínculo que une esta concepción con lo que se ha llamado, más bien irrisoriamente, el individualismo contemporáneo, es algo manifiesto (...)" CASTORIADIS, 1996. Este texto recoge su intervención en el encuentro internacional "La estrategia democrática", Roma, febrero 1994, cuyas ponencias fueron recogidas en el libro La estrategia democrática nella società che cambia, Ed. Datanews, Via S. Erasmo 15, 00184 Roma, mayo 1995 (www.magma-net.com.ar) sobre el tema de la democracia formal y sustantiva vuelve en "¿Qué democracia?, Figuras de lo pensable, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 1999."

Algunas notas distintivas de los servicios relevados

Se ha podido conocer las características distintivas que describen a los servicios relevados, así como los elementos diferenciadores que permiten realizar algunas clasificaciones.

También fue posible acercarse, a las prácticas de las organizaciones relevadas, a partir de aquellas modalidades estratégicas de intervención, que los propios actores entrevistados distinguen como innovadoras o superadoras de las clásicas intervenciones tutelares/asistenciales.

Para la presentación de los hallazgos relevados, la información se presenta ordenada en las categorías: a- tipos de servicios, b- historia de los servicios, c- objetivos, universo de casos que se atienden, d- actividades y recursos; cuyas principales características se describen a continuación.

❖ a- Tipos de servicios

Para realizar la clasificación en esta categoría, se tomó en consideración el tipo de actividad o grupo de actividades que adquieren mayor predominio en la organización.

Por un lado se encuentran aquellos servicios que se caracterizan por limitar sus intervenciones a la prestación de servicios estrictamente jurídico/legal (asesoramiento y patrocinio letrado²⁷), o cuya actividad es predominantemente de tipo técnica jurídica los que aquí se denominan de defensa técnico jurídico.

Al interior de esta categoría se encuentran a su vez, dos subgrupos: aquellos que tienden a caracterizarse como patrocinios jurídicos gra-

tuitos tradicionales, donde la tarea de defensa se ciñe a la actuación en el marco de los expedientes judiciales; y aquellos servicios denominados clínicas jurídicas que, si bien comparten con los primeros la preponderancia de actividad de patrocinio o defensa jurídica, se distinguen en tanto presentan una mayor delimitación del universo de casos atendibles, con la idea de generar a partir de un caso especialmente elegido, un mayor grado de incidencia en la agenda pública.

Asimismo se observan servicios cuyas actividades constituyen una variada oferta dirigida a la defensa y promoción de los derechos de los niños, donde la actividad de tipo jurídica puede ser una más, en el marco de la intervención de diversas disciplinas y praxis no siempre calificadas técnicamente.

Estos últimos son identificados como servicios de protección de derechos y entre ellos se encuentran las llamadas defensorías y los servicios donde el objetivo general es amplio, en términos tales como defensa de los “derechos humanos”, de los “derechos de los niños”.

Conforme ello, los tipos de servicios explorados pueden clasificarse en:

Tipo de Servicios	Características
Defensa jurídica	-Patrocinios jurídicos tradicionales -Clínicas jurídicas
Promoción y protección de derechos	-Defensorías -Oficinas o servicios de defensa o protección de derechos de los niños

27. Patrocinar implica presentarse en el expediente judicial como abogado/a particular y realizar un acompañamiento técnico durante todo el trámite judicial, aportando los conocimientos técnicos jurídicos al respecto para la defensa de los intereses de la persona patrocinada. Esta actividad se materializa a través del control del expediente, la presentación de escritos, el control de prueba, el acompañamiento en audiencias, la realización de las estrategias jurídicas, etc.

Una nota común a los servicios es su inserción en el marco de organizaciones con objetivos más amplios, dentro de las cuales se constituyen como un programa específico. En general, se trata de organizaciones no gubernamentales, fundaciones, organizaciones intermedias (como colegios de profesionales) y universidades.

Otro rasgo que comparten es el hecho que todas son sin fines de lucro. En este sentido, sus intervenciones son gratuitas para las personas y/o familias que atienden; y en muchos casos las propias organizaciones deben aportar gastos de viáticos o fotocopias, por ejemplo, para que los usuarios puedan sostener un trabajo en el tiempo.

En este aspecto, la mayoría de las organizaciones relevadas trabajan con familias inmersas en situación de pobreza o bien con escasos recursos para poder afrontar los gastos mínimos que requiere simplemente acercarse al lugar donde está instalado el servicio, o comunicarse telefónicamente, por ejemplo.

❖ **b- Historia de los servicios: origen y notas motivadoras**

En términos generales los servicios han sido proclives a modificarse en el tiempo, tanto en el modo de plantearse las actividades para cumplir sus objetivos, como en las estrategias para procurarlos.

Estos cambios se produjeron por la adquisición de experiencia (en términos de ensayo y error, o la rectificación de premisas concebidas como impulsoras de la acción) y también en función de los recursos con los que, en cada momento han contado.

Si bien cada servicio explorado tiene sus propias particularidades en torno al cómo y por qué surgieron y siguen existiendo, se han encontrados algunas variables que permiten explicar alguna historia en común.

En este marco, aparecen como constantes cuatro notas determinantes que explican el contexto dónde los actores reconocen su propio origen como servicios:

❖ La permanencia de prácticas sociales, administrativas y judiciales, sustentadas en concepciones²⁸ que vulneran los derechos de los niños.

❖ La producción de nuevos problemas sociales, vinculados a la exclusión social producida por la agudización de la pobreza.

❖ La reproducción de estigmas sociales por parte de los efectores públicos que intervienen en la vida de los niños.

❖ La fragilidad de una política pública integradora y respetuosa de los mandatos legales.

En este sentido, es generalizada la referencia a la sanción de la CDN como el hito que inspira la creación de los servicios de defensa especializada en el tema de infancia. El cambio que supone su entrada en vigencia en las prácticas e intervenciones, tanto en el orden gubernamental como de la sociedad civil, hace pensar en la necesidad de crear dispositivos que encaminen estas prácticas en el nuevo marco, respetuoso de los derechos allí contenidos.

Asimismo, aparece como un disparador, el consenso que se instala entre ciertos colectivos y personas, acerca de que muchas de las prácticas del Estado y, en especial, del servicio de justicia son abiertamente violatorias de derechos. De esta forma, se plantea la necesidad de limitar las prácticas que judicializan e institucionalizan.

En este campo se advierte una relación general de desconfianza y tensión entre las organizaciones no gubernamentales y los efectores y servicios públicos, producto de las distintas concepciones que subyacentes en cada uno de estos actores.

Claramente, en este aspecto, se producen más zonas de divergencias que de convergencias entre las organizaciones y el Estado. Cuando estos actores convergen no lo hacen como resultado de una política institucional o gestión común y participativa deliberadamente planificada, por el contrario los encuentros se realizan producto de un caso particular, como

28. Estas prácticas son propias de las leyes pre – convención y han sido calificadas de inconstitucionales, por abordar situaciones sociales y familiares a través de prácticas que lesionan los derechos y garantías de los niños. A través de estas leyes tutelares, los jueces de menores y en la Ciudad de Buenos Aires también los de Familia, disponen de niños, niñas y adolescentes, mediante una orden de separación de su núcleo familiar y alojamiento en lugares como hogares o institutos, por motivos relacionados a la pobreza estructural o en situaciones dónde los niños son víctimas de malos tratos, violencia o delitos.

ser conocimiento personal, y en circuitos informales.

Por otra parte, quienes venían participando activamente en los procesos de adecuación legislativa empiezan a advertir que este cambio podía tornarse formal si no es acompañado de modificaciones en las prácticas.

Es así que se entiende como necesaria la instalación de servicios que traduzcan en sus prácticas el marco legal contenido en la CDN.

También es constante la referencia a organizaciones y personalidades “impulsoras” que sirvieron como apoyo²⁹ e inspiración en los procesos donde se han ido constituyendo los servicios. En este sentido, se destacan organizaciones internacionales, gubernamentales (aunque en ningún caso el poder judicial), fundaciones y referentes académicos.

Sin perjuicio de que en algunos casos hubo apoyo de alguna organización referente en el tema, es notable que los servicios, por lo general, se crean por iniciativa espontánea, no verticalista y autogestionada.

En otro orden de motivaciones aparecen los problemas vinculados a la agudización de la pobreza, y la ausencia de una oferta adecuada de servicios públicos. En este aspecto, las organizaciones que operan directamente en los barrios destacan con mayor énfasis la necesidad de generar estos espacios desde un lugar ajeno a lo gubernamental.

❖ c. Objetivo de los servicios

Con relación a los objetivos de los servicios, es posible caracterizarlos entre aquellos que tiene objetivos amplios (promover los derechos reconocidos en la CDN, proteger los derechos de los niños, incidir en la política pública dirigida a los niños, niñas y adolescente) y aquellos servicios cuyos objetivos son más delimitados o acotados (intervenir en casos de identidad de hijos de desaparecidos, patrocinar a niños, niñas y adolescentes cuyos derechos sean vulnerados por acción u omisión del Estado, prestar asistencia jurídica a niños privados de libertad por orden judicial, incidir ju-

risprudencialmente en cuanto a las inconstitucionalidad de las leyes, asesorar y patrocinar en materia de derechos sociales, etc.)

Sin perjuicio de estas diferencias, se expresa como consenso la necesidad de delimitar los objetivos de manera de no caer en una oferta que, en definitiva, reemplace lo que debe garantizar el Estado.

Se observa un entendimiento común con relación al lugar que ocupa el Estado como responsable directo y primordial respecto del respeto, la protección y el cumplimiento de los derechos de los niños. De allí que los objetivos de las organizaciones tienden a generar relaciones con el Estado, de interpelación, control, incidencia en la agenda y en algunos casos de articulación.

En este sentido, todos los actores entrevistados refirieron que se intenta no generar modalidades de trabajo que terminen conformándose como servicios públicos, como por ejemplo, una defensoría pública.

En este aspecto se destaca la preocupación por la cooptación de las organizaciones por parte del Estado, a través la relación de convenio de prestación de servicios, que terminan financiando a la organización en un todo.

Los efectos de la distinción entre objetivos amplios y acotados, se traduce en la composición de los equipos así como en las modalidades de actividades y estrategias a implementar.

En el caso de aquellos servicios con objetivo más acotado a lo técnico-jurídico, se observa una composición de equipo específica, conformado por profesionales del derecho como condición ineludible.

En cambio, en aquellos servicios que comprende la defensa de los derechos en términos más amplios, los equipos son más numerosos y mixtos, es decir están compuestos por profesionales de distintas disciplinas y personal no profesional, sin perjuicio de que no se descarta la actividad técnica-jurídica como relevante para la labor de la defensa.

Cómo lógica consecuencia de la definición de objetivos más amplios se redefine el rol de

29. En algunos casos el apoyo se limitó a la capacitación y formación de equipo, en otros además implicó un apoyo financiero. En general no se identifica este último como variable que definió el origen de los servicios, sin perjuicio de algunos casos donde una vez finalizado el apoyo, el servicio no continuó.

los profesionales de las distintas disciplinas, sin que ninguna se constituya en un fin en sí misma.

Se relevaron pocas organizaciones con un objetivo explícito orientado al nivel de incidencia en la agenda pública y de gobierno, la mayoría concentra sus energías en la atención de los casos, aunque reconocen su rol fundamental en los cambios que se requieren en este orden para mejorar la situación de sus beneficiarios y del rol activo que les cabe en el reclamo político de sus derechos. Se visualiza una mayor tendencia (aunque no excluyente) a operar en este sentido a organizaciones que no trabajan en territorio.

❖ d. Universo de casos que se atienden

Los objetivos de cada servicio a la vez que definen las diversas estrategias de intervención, operan como variable que delimita el universo y tipo de casos que cada servicio atiende.

No obstante, cada organización reconoce la imposibilidad de atender toda la demanda que se genera y que va aumentando gradualmente, en virtud de la situación económica y social que atraviesa el país.

La tendencia inicial a ser un servicio “atrapa todo” se modifica una vez que se hace visible la imposibilidad de atender toda la demanda, dada la escasez de recursos –profesionales y económicos– de la organización.

Es así que se generan canales de recorte del universo de casos atendibles. Además, para algunas organizaciones concentrar recursos en el abordaje de determinadas situaciones, que presentan una complejidad específica, puede redundar de una manera más eficaz en los objetivos planteados (este último caso ocurre en los servicios con objetivos más declaradamente políticos tales como “incidir en la política pública”).

Un criterio de recorte está dado por las características del caso, en donde se evalúa su incidencia política y social en orden a la modificación de prácticas tutelares y la posibilidad de que se constituya en un antecedente en el alcance e interpretación de los derechos de los niños.

También se establece un recorte de la demanda, a partir de la decisión de no tomar aquellas situaciones que pueden ser abordadas por servicios públicos o privados existentes, que ya tienen un camino recorrido y una práctica fortalecida (ejemplo de ello son los casos de reclamo de alimentos, régimen de visitas, etc.) En esta lógica se asume como actividad la de orientación y derivación, y en algunos casos acompañamiento.

Por otro lado, se produce una limitación de la demanda, a partir de la adopción de estrategias de trabajo vinculadas a formación de red con efectores referentes en las comunidades donde se opera. En este sentido, se toman casos que sean derivados y acompañados por organizaciones de base que de algún modo precalifican la demanda, y además pueden acompañar de alguna forma el abordaje de la situación.

En los servicios de patrocinio jurídico, uno de los criterios que determina la restricción del universo de casos, es la falta de profesionales entrenados en el tipo de litigio que se plantean los servicios, en virtud de la especificidad del sujeto a quien se patrocina o defiende (niña, niño y adolescentes).

En este sentido, se señala como un elemento que impide tomar un amplio universo de casos, la falta de abogados especialmente formados en el marco teórico que se propicia desde la Convención.

❖ e. Actividades

En lógica consonancia con el tipo de objetivo propuesto, los servicios con objetivo más amplio, requieren de un conjunto de actividades y estrategias variadas, que van desde actividades de incidencia en la agenda pública y de gobierno, hasta tareas de asesoramiento y tratamiento profesional (legal, psicológico y social), trabajo de difusión y promoción anclado en lo comunitario y de interacción institucional con otros efectores privados y públicos. En estos casos, muchas veces se producen relaciones con el sector estatal a partir de la prestación de servicios específicos destinados a capacitar y entrenar personas, en el marco de otras formas de tratamiento e intervención, definidas como innovadoras.

Los servicios con objetivo más acotado, anclan sus actividades en un conjunto de saber-

les técnicos, que se traducen en la oferta de actividades profesionales delimitadas, tales como asesoramiento, orientación, derivación, seguimiento, patrocinio y defensa de casos individuales, o colectivos. En algunos casos, se realizan otras actividades, que no son el eje del servicio pero complementan, tales como investigación, capacitación y difusión.

Las modalidades de estas actividades pueden implicar la intervención en un caso individual (ello ocurre en la mayoría de los servicios) o el trabajo de casos colectivos (mas excepcional³⁰), es decir de situaciones dónde se representan intereses difusos que exceden la situación de un ciudadano particular.

En los servicios con objetivo más amplios, la gama de actividades es más variada, aunque en general montadas sobre una modalidad de intervención principal, consistente en el despliegue de prácticas dirigidas a orientar a los propios participantes en la búsqueda de soluciones. En este sentido, la actividad troncal consiste en el ofrecimiento de una instancia y lugar físico de trabajo con los protagonistas, acompañados por profesionales y referentes, con la idea de animar procesos más democráticos de autogestión de las situaciones conflictivas. Ello, sin perjuicio de la prestación de servicios más técnicos, de tipo psicológico y legal, cuando el propio caso así lo requiera. Además, se desarrollan actividades de difusión, capacitación, promoción, cultura, investigación y asesoramiento institucional en materia de adecuación de la política pública a los mandatos de la CDN.

Las modalidades de desarrollo de estas actividades técnicas varían según cada servicio. En algunos, el servicio se presta en lugares físicos ajenos al contexto social de las familias; en otros, el servicio se instala en el propio barrio de la población con la que se pretende trabajar, en lógica relación con la intención de generar un servicio de referencia comunitaria y de autogestión.

En la mayoría de los casos (con algunas notables excepciones) no aparece como una actividad formalizada la elaboración de diagnósticos previos al funcionamiento de los servicios, ni trabajo de evaluación y sistematización de cada experiencia.

En general, no hubo diagnóstico formal de la necesidad de los servicios sino que su necesidad es la consecuencia de un trabajo ya instalado en lo territorial que empieza a percibir la inexistencia de servicios especializados, o bien, como consecuencia del cambio legislativo para adecuar las prácticas al nuevo modelo. También fue determinante la percepción de los integrantes de los servicios que venían trabajando en organizaciones tanto estatales como no estatales y advertían la necesidad de una tarea diferencial para atender la problemática, en un marco adecuado al modelo de la protección integral.

En los pocos casos en los que sí hubo diagnóstico, se trató de servicios que se plantearon como estrategia el trabajo territorial y dicho diagnóstico se orientó al relevamiento de las necesidades concretas del espacio.

❖ f. Recursos

Las modalidades implementadas para sostener económicamente los servicios son muy variadas. Coexisten formas de financiamiento externo (estatal, internacional y de donantes privados) con otras propias (desembolso de los propios integrantes). Existen además, becas a los beneficiarios, pago de cuotas sociales y donaciones.

Según los propios actores, las líneas de financiamiento con las que cuentan son escasas, intermitentes y solo apoyan actividades específicas que no necesariamente coinciden con las que son prioritarias en la organización misma. Así, las organizaciones, en ocasiones, asumen proyectos financiables y de ese recurso distribuyen para todas las actividades de la organización.

En todos los casos se hizo referencia a la falta de recursos materiales elementales (papel, tinta teléfono y viáticos), de recursos vinculados a la infraestructura (espacios adecuados, bibliotecas, etc.) y recursos humanos con disponibilidad de tiempo.

Las características halladas como regulares en la muestra explorada, pueden presentarse de la siguiente manera:

30. La falta de tradición de nuestro sistema judicial en el reconocimiento de derechos colectivos genera un retraimiento en este tipo de reclamos judiciales.

Objetivos	Contenido de la intervención	Composición	Actividades	Recursos
Servicios con objetivos acotados	<ul style="list-style-type: none"> -Patrocinio en casos de derechos vulnerados por acción u omisión estatal, -Defensa en casos de niños privados de libertad -Incidencia en la jurisprudencia -Asesoramiento y patrocinio en casos de derechos económicos, sociales y culturales vulnerados 	Equipos específicos y calificados, integrados por profesionales del derecho.	<ul style="list-style-type: none"> -Asesoramiento legal, -Patrocinio y defensa de casos individuales, o colectivos. -Investigación, difusión y capacitación. 	<ul style="list-style-type: none"> -Financiamiento externo -Aportes propios -Falta de financiamiento
Servicios con objetivos amplios	<ul style="list-style-type: none"> -Promover los derechos reconocidos en la CDN, -Proteger los derechos de los niños, -Incidir en la política pública dirigida a los niños, niñas y adolescentes 	Equipos numerosos y mixtos, integrados por profesionales de distintas disciplinas y personal no profesional	<ul style="list-style-type: none"> -Asesoramiento integral. -Trabajo de difusión y promoción anclado en lo comunitario y de interacción institucional. 	<ul style="list-style-type: none"> -Financiamiento externo -Autofinanciamiento -Falta de financiamiento

Prácticas que las organizaciones definen como innovadoras

En otro orden de hallazgos, toda vez que hace al objetivo principal del presente trabajo, se distinguen aquellas modalidades de intervención que han sido definidas por las organizaciones sociales como prácticas enmarcadas en los mandatos de la CDN y por tanto superadoras de las clásicas intervenciones asistenciales/tutelares.

La diferencia de desjudicializar y no judicializar

La modalidad más referida por todos los servicios, es el abordaje de las distintas situaciones, a través de prácticas que eviten la judicialización de conflictos de naturaleza social y la institucionalización de los niños.

En este sentido uno de los miembros de una OSC entrevistados dice:

“El objetivo más fuerte fue la no institucionalización y no judicialización. Nos entusiasmó esta etapa para evitar mayores daños y tener soluciones a los conflictos”.

Desjudicializar aparece como una estrategia principal en aquellas situaciones en donde la justicia de menores ya ha tomado intervención. La desjudicialización emerge, casi como un mandato, cuando las organizaciones evalúan que los conflictos no requieren de una decisión jurisdiccional, que han sido atrapados de modo arbitrario y discrecional.

Puede decirse que esta modalidad de trabajo se construye como una estrategia para

evitar los efectos nocivos de las llamadas “prácticas tutelares”, clásicas en los expedientes “de menores”.

La estrategia de resolución del conflicto está orientada a evitarle al niño el mal mayor que genera la intervención tutelar montada en los resortes institucionales propios del patronato.

...La justicia no facilita la búsqueda de soluciones, suele obstaculizar o entorpecer. Se trata de no judicializar, que no sea la única vía sino una herramienta...³¹

En este marco, se despliegan todo tipo de actividades, especialmente técnicas jurídicas, con aportes de la psicología y el trabajo social³², dirigidas a poner fin a la intervención judicial discrecional y arbitraria y asumir el desarrollo de un tratamiento del caso en el marco del propio servicio, cuando ello es posible.

Por su parte, no judicializar, como estrategia, es posible cuando el conflicto presentado aun no ha ingresado a la justicia y se evalúa que no constituye un caso que requiera de una resolución judicial.

En tanto, las organizaciones evalúan que la respuesta judicial, se torna inevitable y útil, en algunas situaciones concretas, tal el caso de violencia o abuso sexual intrafamiliar.

La intervención judicial se encamina en el logro de adopción de medidas de restricción y aseguramiento de la integridad física del niño. Lo que se tiene en miras en estos casos, es

31. Entrevista realizada en el marco de la exploración.

32. Si bien el trabajo de los abogados deviene principal, pues de ellos depende la estrategia jurídica a implementar en el expediente para lograr poner fin a la judicialización, no menos importante es la tarea de los psicólogos y trabajadores sociales, quienes con sus informes pueden impugnar las conclusiones de los informes judiciales en los que se fundamenta la intervención asistencial-tutelar.

que estas medidas no victimicen al niño sino que se orienten a sancionar a quien afecta su derecho. También ingresan en este campo las cuestiones de alimentos y visitas cuando ya se han agotado las vías no judiciales.

En estos casos la intervención se organiza a través de una estrategia integral sostenida no sólo en el asesoramiento legal, sino también en un apoyo psicosocial que permita al niño y su familia sostenerla en el tiempo o incluso prescindir de esta.

No judicializar, no obstante, debe ser perfilado con mayor precisión. No judicializar se construye y define como mandato opuesto a la práctica del patronato que judicializa arbitrariamente conflictos que no son jurisdiccionales, como la pobreza. En este sentido, no judicializar implica no judicializar la pobreza, como ruptura con el modelo de la situación irregular, no judicializar las cuestiones de familia en la medida en que esto pueda ser evitado. Se podría agregar que, de acuerdo al modelo de Naciones Unidas, también se aconseja no judicializar las cuestiones penales en las que el niño aparece como presunto autor del hecho, en la medida en que el daño producido no tenga mayor trascendencia en cuanto al daño provocado.

No judicializar en este escenario no se limita a un no hacer, por el contrario, cuando se evalúa necesario, esta modalidad implica generar un espacio de orientación y asesoramiento con los usuarios, un proceso participativo y lograr el tratamiento del conflicto en un contexto de referencia y protagonismo para los involucrados.

La diferencia entre desinstitucionalizar y no institucionalizar

Tanto desjudicializar- no judicializar, como desinstitucionalizar-no institucionalizar se entienden y construyen en contraposición con los efectos que el patronato de menores ha provocado, como expresión del modelo de la situación irregular.

El debate acerca de la desinstitucionalización y no institucionalización cobra sentido en el caso de niños que se encuentran privados de la libertad³³. Las estrategias empleadas

No judicializar en este escenario no se limita a un no hacer, por el contrario, cuando se evalúa necesario, esta modalidad implica generar un espacio de orientación y asesoramiento con los usuarios, un proceso participativo y lograr el tratamiento del conflicto en un contexto de referencia y protagonismo para los involucrados.

tienen por fin externar a los niños de sus lugares de alojamiento, cuando se entiende que existen alternativas enmarcadas en el modelo de la protección integral; o bien se trata de no internar niños en lugares de alojamiento cuando se puede abordar la situación con otras herramientas alternativas, tal como el acogimiento temporario de niños en su familia extensa, u otras formas de contención familiar.

En este sentido, si bien la nota común de las defensorías o servicios de protección de derechos ha sido trabajar mediante la no “judicialización” y no “institucionalización”, su actividad preventiva, no siempre descarta la posibilidad de recurrir a la administración de justicia o al alojamiento de los niños en instituciones, aunque en el marco de una estrategia que prevea una salida institucional a priori, medianamente asegurada. En este sentido, la institucionalización aparece como medida del último recurso y por el tiempo más breve, de acuerdo a los postulados de la CDN.

En estos casos la institucionalización como recurso, en el nuevo marco legal que prevé opciones jerárquicamente establecidas y acciones que deben ser adoptadas previamente a cualquier tipo de internamiento, también encuentra un marco de contención en el que las organizaciones tendrán una nueva función. En líneas amplias, se debe verificar el cumplimiento de las medidas previas a la medida institucional y, en su caso, la ampliación de opciones no institucionales o en marcos más próximos al centro de vida del niño, en la medida en que ello sea posible y deseable. Asimismo,

33. Conforme la definición contenida en el art. 19 de la Ley 26.061

mo, la brevedad del alojamiento se constituye en una variable de seguimiento y control que hace a la legalidad de la medida.

Aclarados los sentidos y alcances de estos conceptos, puede decirse que en los servicios con objetivos más amplios, una de las modalidades principales en el trabajo es la “desjudicialización” y no “judicialización” y la desinstitucionalización y no “institucionalización” de situaciones que pueden ser abordadas a través de procesos e instancias más participativas y respetuosas de los derechos y garantías de los niños.

Judicializar como herramienta para el restablecimiento de derechos

En algunos de los servicios jurídicos la judicialización aparece como estrategia cuando se trata de situaciones de vulneración de derechos sociales (alimentación, vivienda, salud, educación). En este sentido, se define una intervención que apela a la resolución judicial del conflicto, en el marco de una judicialización entendida como herramienta dirigida a restablecer derechos. Es decir, concebida en un sentido absolutamente inverso al que conlleva la intervención tutelar/asistencial.

La judicialización cobra una resignificación que encuentra contexto en la nueva normativa toda vez que hace una exhaustiva referencia a las obligaciones del Estado como garante de estos derechos.

En este aspecto, los servicios jurídicos que litigan en derechos sociales, que no son especializados en infancia, pero que trabajan en defensa de sus derechos humanos³⁴, hacen uso del pleito judicial como estrategia de intervención.

Concretamente, la interposición de acciones de amparos es una modalidad de trabajo definida como estrategia legal, a fin de lograr el acceso a bienes y servicios fundamentales.

Es lo que se denomina dogmáticamente la justiciabilidad³⁵ de los derechos sociales³⁶.

En este sentido, la intervención judicial ocurre cuando se demanda en un caso la falta de acceso a los derechos sociales (educación, vivienda, salud, y alimentación). En dicho proceso, el Poder Judicial limita su actividad a comprobar si existe violación de un derecho social, identifica los responsables institucionales de dicha vulneración, y en su caso, ordena el cumplimiento de las obligaciones asumidas por las autoridades públicas, a través de la prestación de servicios y bienes. Las sentencias que se logran son evaluadas como exitosas en el despliegue de estrategias que apelan al poder judicial, pero en una lógica absolutamente distinta a la “tutelar”. Una lógica que reivindica la función subsidiaria del poder judicial como garante de la legalidad y de la política pública y del acceso efectivo a los derechos.

Por último, cabe aclarar que en los servicios jurídicos que se definen especializados en la defensa jurídica de los derechos de los niños, también se hace referencia a la “judicialización” como estrategia de defensa. En este sentido, se subraya que la especificidad del servicio y lo diferencial del trabajo de defensa de los niños es concebido como estratégico, en tanto implica la formación de profesionales altamente capacitados, que permite un flujo de respuestas técnicas especializadas para situaciones de complejidad.

Participación de los beneficiarios

Todos los servicios reivindican la importancia de que los usuarios afectados se impliquen en el abordaje de las situaciones.

La participación es considerada condición de trabajo, pauta ética de desempeño y comparte con el derecho a ser oído un lugar de privilegio entre las prioridades de las organizaciones. La participación activa de los usuarios

34. El reclamo de derechos económicos sociales y culturales aparece como un área prácticamente inexplorada por los servicios jurídicos especializados en infancia. En general este tipo de litigio es escaso, por su incipiente desarrollo, y es desarrollado por aquellos clásicos servicios de defensa de derechos humanos.

35. La justiciabilidad es entendida como la posibilidad de reclamo efectivo ante la administración de justicia cuando el Estado no cumple con su obligación de garantizar los derechos sociales reconocidos en la Constitución, ya sea por inexistencia de políticas sociales o por existencia de políticas ajenas a los mandatos impuesto por las normas superiores.

36. En el caso, vale aclarar que la experiencia relevada se produce en la Ciudad de Buenos Aires, donde una organización no gubernamental litiga en un fuero judicial nuevo ajeno al clásico fuero de menores. Esta organización litiga en materia de derechos sociales, como una modalidad técnico-estratégica, a fin de conseguir que el Poder Judicial de la ciudad cumpla con su función de control de legalidad de la política social de la Ciudad.

La participación es considerada condición de trabajo, pauta ética de desempeño y comparte con el derecho a ser oído un lugar de privilegio entre las prioridades de las organizaciones. La participación activa de los usuarios es lo que torna real cualquier estrategia de trabajo, es lo que en definitiva, permitirá el cumplimiento de sus objetivos.

es lo que torna real cualquier estrategia de trabajo, es lo que en definitiva, permitirá el cumplimiento de sus objetivos.

...Ahora estamos muy cerquita de las comunidades con las que trabajamos, eso cambio de cuando estabamos en el centro. Modifico la cantidad de demandas, una relación mas cara a cara, con la familia con los chicos, no solo cuando tienen que entrevistarlos sino también los vemos fortuitamente por acá. Se genera este espacio como un espacio de contención para ellos, un espacio de restitución de derechos, los chicos empezaron a interactuar, buscando una participación, todavía no muy clara de ellos que se va trabajando en talleres. La idea es que este espacio no es del servicio, sino que es de los chicos y ellos han empezado a apoderarse de eso.³⁷

La participación constituye una manifestación de la ciudadanía, y como consecuencia no puede ser escindida de la libertad, en el caso, de la libertad para llevar el conflicto a la organización y transitar conjuntamente con su equipo un proceso de tratamiento y decisión.

Por ello, la participación de los usuarios es implementada como un estrategia dónde, en palabras de Baratta (1999) las organizaciones permiten compartir con los niños y las familias el poder para la formulación de las reglas de juegos, el tratamiento de los conflictos, los procedimientos y la toma de decisiones.

De esta forma, cada intervención debe ser definida conjuntamente con quienes son los implicados y los únicos que se encuentran en el tiempo y el lugar donde se produce la afectación del derecho del niño de que se trate.

En el orden de las intervenciones, la participación del otro en la estrategia plantea el desafío de superar el propio paternalismo.

En el caso de los servicios estrictamente jurídicos, la participación importa límites claros a la actuación de los profesionales, en tanto sólo intervendrán en los casos dónde los afectados así lo requieran, y en aras de los intereses que los afectados deseen proteger.

En el caso de las oficinas de derechos, o las llamadas defensorías, la estrategia de participación se despliega en el propio abordaje del conflicto. Se implementan modalidades de trabajo que arraigan fuertemente en la apropiación de los conflictos por parte de los propios afectados. En esta lógica, las estrategias de los equipos oscilan entre ser claramente orientadoras de la resolución o plan de acción a seguir, además de realizar un seguimiento (generalmente como etapa previa a la judicialización); y el desarrollo de un espacio de escucha, en el que los afectados resuelven cómo abordar la situación y el equipo acompaña, fortalece y propone.

La práctica del derecho a ser oído

Una forma de trabajo participativa atrae una modalidad donde el derecho a ser oído debe constituirse como práctica cotidiana.

El derecho a ser oído es entendido como el derecho a expresarse, ser escuchado y que la opinión de los usuarios, especialmente de los niños, sea tenida en cuenta.

“A las personas que atendemos les garantizamos su derecho a ser oídos y a establecer con ellas lo que quieren y lo que pueden hacer. Y empezar ese camino y acompañar ese camino. Que equivocarse es bueno, que me puedo equivocar y nadie me va a retar y que es bueno porque aprendí.”³⁸

37. En entrevista realizada en el marco de la exploración.

38. Idem

Esta concepción del trabajo se manifiesta en las organizaciones, a través de la generación de distintas dinámicas de relación con los usuarios, con el objetivo de lograr la materialización de la expresión, la escucha y el gobierno compartido del poder. En este sentido se despliegan modalidades de tratamiento, de tipo terapéutico, de escucha en asambleas, de entrevistas con distintos profesionales, y de la habilitación de un espacio de diálogo permanente y sistemático con los niños y las familias.

Con relación a la necesidad de tomar la opinión de niño como variable inevitable en la toma de decisiones se instaló una pregunta entre las organizaciones que abrió el debate sobre los alcances de este derecho ¿El niño decide? ¿Qué significa que el niño sea oído? ¿Cuál es el marco para hacer valer su decisión?

Con relación a esto las organizaciones elaboraron las siguientes observaciones.

La participación del niño tiene relación con la posibilidad de apropiación de la situación. En esto es menester tener en cuenta tiempo de cada uno. El tiempo para que el niño pueda afianzarse en este proceso de apropiación no necesariamente coincide con los de la organización o los procesos institucionales o judiciales.

Se planteó la necesidad de identificar su interés distinto al de los padres. Y se valorizó en esta comprensión el lugar imprescindible de la interdisciplina.

Surge a la par del ser oído el lugar de la ética en el trabajo. Oír al niño no es sólo respetar su derecho sino que hace al hecho de mantener una actitud ética en el trabajo. El trabajo con el niño en la organización es la creación de un espacio confiable que le permita participar en el proceso acompañado.

Se pusieron de relevo otras formas de escucha. Por ejemplo, el niño que se expresa por el síntoma. Y se abre un espacio a la interrogación sobre la intervención adecuada. Hay que tener en cuenta cómo llega el chico a ser escuchado. Cuáles son sus condiciones reales de existencia para no anquilosarse en estrategias ideales o en modelos aprehendidos.

En general se entiende que el giro de la Convención (art. 12) en referencia a los asuntos que lo involucran debe ser entendido en un sentido amplio, es decir, participación política.

El desarrollo de la estrategia de escucha y compartimiento del poder de gobierno, trajo zonas de conflicto al nivel de los objetivos de las organizaciones y de las estrategias de intervención cuando se vislumbran zonas de tensión entre el interés particular y el fortalecimiento familiar.

Se cuestiona que en algunos casos el fortalecimiento familiar responde a modelos y no a necesidades. Aunque también se reconoce que el pensar esto en términos de contraposición de intereses es armar el problema especialmente en términos técnico jurídicos.

A cada posible vislumbramiento por parte de las organizaciones que cierre una respuesta o sea indicativo de una estrategia le siguió una interrogación lo cual da la pauta del alto nivel de exigencia que existe en torno a esta temática tan sensible. ¿Qué es lo más sano? Sería una orientación posible de la estrategia. ¿Quién lo define? Es el correctivo de toda estrategia. El trabajo es un proceso en construcción que nos obliga a pensarnos permanentemente como técnicos y políticos.

Existe un ámbito específico en que el derecho del niño a ser oído tiene una significación concreta, y es en los marcos judiciales y administrativos. Allí el niño debe ser oído en forma directa por quien tenga a cargo la definición de su conflicto (juez, funcionario). Es una obligación legal ineludible que no admite ser soslayada y que las organizaciones que actúan en estos contextos deben hacer respetar como parte de su tarea de defensa.

Más allá de los interrogantes planteados, las organizaciones reconocen que la participación y el derecho a ser oído permite:

- ❖ que los conflictos o situaciones abordadas no se profundicen (a contrario de lo que ocurre sistemáticamente desde una intervención asistencialista/tutelar),
- ❖ que el proceso de trabajo y decisión pueda ser sostenido en el tiempo por los usuarios, como efecto de una salida consensuada –no impuesta- al conflicto,
- ❖ que se fortalezcan las relaciones familiares, cuando así lo requieren los usuarios;
- ❖ que el directamente afectado se construya y reconozca como sujeto ciudadano.

Territorialización del trabajo

Otras de las modalidades, definidas como estratégicas, es la realización del trabajo en el marco de la comunidad con la que se interactúa. En este sentido, se tiende a la territorialización del servicio en el barrio, con la idea de generar relaciones más fluidas y un lugar referente para las familias.

Se entiende a esta estrategia como facilitadora para una efectiva participación, aunque no excluyente. Si bien se reconoce necesario estar anclado en el territorio de referencia de los usuarios, así como se subraya que la cercanía descomprime los obstáculos para los encuentros (las distancias y carencias de recursos son identificados por todos como obstáculos), también se refieren los alcances limitados de esta estrategia si no es acompañada por otras.

En este sentido, esta estrategia es definida como necesaria pero no suficiente. En general los servicios entienden que la territorialización del abordaje no alcanza.

Así, los servicios que se originan con una fuerte impronta territorial, se han visto en la necesidad de salir de los límites impuestos por un trabajo acotado por fronteras espaciales e incorporar tareas de investigación, difusión e influencia en la agenda pública y de gobierno.

Los servicios que en sus inicios nos se plantearon la necesidad de territorializar, reconocen que fue necesario incluir esta estrategia, aunque sea a través de mediadores, como por ejemplo organizaciones que son referentes en los barrios y se constituyen como canal de derivación y acompañamiento.

“Nos damos cuenta que las experiencias que involucran solo lo territorial no van, que hay que investigar, hay que articular con otros ámbitos que hay que sistematizar, hay ámbitos menos vulnerables”³⁹

De esta forma, así como se trabaja en la comunidad se vislumbra un interés por incidir en los niveles macro en los proceso de formulación de leyes y políticas públicas.

el trabajo territorial es advertido como ejercicio de la co-responsabilidad Estado, familia y comunidad que la Convención fija como pauta explícita de la política pública.

Por otra parte, en las organizaciones donde se apuesta fuertemente a la territorialización como estrategia, los objetivos quedan deliberadamente abiertos, y serán definidos a partir de las necesidades que emerjan en el territorio. Ello, como lógica consecuencia del entendimiento de las necesidades como derechos y de la organización como co-responsable de su protección.

En otros términos, el trabajo territorial es advertido como ejercicio de la co-responsabilidad Estado, familia y comunidad que la Convención fija como pauta explícita de la política pública.

En esta lógica, por ejemplo, las organizaciones en las que funcionan hogares resignifican la función que les asignaba el modelo del patronato ampliando su acción al acompañamiento familiar de los niños que alojan. Se instalan como herramienta en la comunidad y no vuelcan su trabajo sólo al interior de la institución, intentado con ello romper con las clásicas instituciones totales, cerradas, con un fuerte trabajo hacia adentro y sin articulación con el resto de la comunidad, propias del encierro tutelar.

En este sentido la institución se plantea como ejes la participación, y el trabajo con otros, lo cual quiebra con la lógica de las instituciones asistencialistas de estructura fuertemente vertical y sin interacción con el resto de las instituciones de la comunidad⁴⁰.

Estas aperturas dan la pauta de un acercamiento a la idea de que las instituciones son incompletas, es decir que no pueden satisfacer por sí solas la provisión de derechos y servicios.

39. *Ibidem.*

40. También llamadas instituciones totales, entendidas como aquellas que cubren todas las necesidades del sujeto por una misma institución (educación, terapia, alojamiento, salud, recreación, etc.).

Trabajo en equipo

Otras de la modalidades estratégicas reconocidas por las organizaciones, aún por las que no han logrado implementarla, es la conformación de equipos de trabajo con integrantes de distintas disciplinas, experiencias, saberes y conocimientos. En este sentido se hace referencia a las virtudes del trabajo en equipo.

A pesar de que abordaje metodológico tiene una fuerte impronta técnica jurídica, tanto por los objetivos primigenios del relevamiento como por las competencias profesionales de quienes lo llevaron a cabo, las organizaciones dieron cuenta de que en el trabajo en equipo el rol del abogado es similar al del resto de los integrantes. No hay una impronta jurídica que marque el rumbo del trabajo en conjunto. El abogado, como cualquier otro integrante, cobra mayor protagonismo cuando el conflicto se torna jurídico.

Cuando hay un equipo, el abogado se encuentra integrado en el mismo. Asume la dirección de la asistencia técnica en los ámbitos de su competencia y allí suele ser la voz que inclina la estrategia, no obstante, como los servicios relevados no necesariamente tienen este perfil litigante, se advierte como no escindida la participación del profesional en la estrategia global.

El trabajo en equipo es entendido como la puesta en marcha de modalidades de reflexión e intervención directa, donde participan diferentes miembros de los servicios en el abordaje de las situaciones que se presentan.

El trabajo en equipo importa involucrar las diferentes miradas, complejizar la estrategia, oír, confiar, consensuar, y repensar constantemente las propias prácticas.

De esta forma, el equipo trabaja no solo en la definición de estrategias a seguir en cada caso, sino también en el propio abordaje en el que intervienen distintas disciplinas, en forma articulada.

Si bien es señalado como un aprendizaje, el trabajo en equipo se ve en todos los casos como exitoso en función de los resultados.

En general en los equipos suele haber psicólogos, abogados, trabajadores sociales. Los integrantes son voluntarios y/o rentados.

El trabajo en equipo importa involucrar las diferentes miradas, complejizar la estrategia, oír, confiar, consensuar, y repensar constantemente las propias prácticas.

Trabajo en red

Todos los servicios señalan como estratégico el trabajo en red, entendido por los propios actores como la posibilidad de encontrar puntos de encuentros, facetas a complementar, sinergia de esfuerzos y la posibilidad de derivar a otros el trabajo que su servicio no provee. En esta derivación, se advierte la importancia de la elaboración de una estrategia de acompañamiento y coordinación para evitar la reiteración de circuitos y prácticas que se agotan en la simple derivación, reproduciendo cadenas de desgastes de los usuarios de los servicios.

Al mismo tiempo el trabajo en red es visibilizado como una forma de trabajar la corresponsabilidad, aunque en la práctica muchas veces se reconocen ciertas limitaciones de los alcances de las redes.

El aporte de la red significa, por un lado, el acompañamiento del "caso" y la posibilidad de subsanar la falta de recursos, y por el otro, la apelación a instancias colectivas de revisión crítica de las propias prácticas, con la idea de generar una articulación más sustancial del trabajo y fortalecer las distintas actividades.

No se trata simplemente de tener un mapeo de instituciones sino de poder confiar en que la derivación implica una intervención anclada en los conceptos y modalidades que el propio servicio sostiene y defiende.

Se advierte que la conformación de redes se torna difícil debido a la ausencia de espacios comunes, por falta de tiempo de los actores para sostener esta estrategia. Las actividades que se requieren son desgastantes, en tanto implican mucho tiempo de discusión.

Modalidades de intervención en la actividad técnico/jurídica

Los servicios estrictamente jurídicos, además señalan una serie de modalidades estratégicas de trabajo, en el escenario del caso judicial, ancladas en el nuevo modelo que propone la CDN.

En el marco del despliegue de actividades en los expedientes judiciales, una primera modalidad estratégica es la presencia de abogados particulares de los niños. En este sentido, la aparición de los abogados es considerada como un elemento que conmueve la escena que habitualmente se desarrolla en las dependencias de la justicia y limita los márgenes de discrecionalidad judicial.

“Es un disparador bastante inquietante nuestra presencia allí, se destraban situaciones que llevaban mucho tiempo. Hace al conocimiento por parte de algunos funcionarios judiciales del rol que como abogados podemos llegar a tener.”⁴¹

En general se destaca como desgastante y frustrante la “pelea” de tipo técnico jurídica⁴² con los juzgados. Sin embargo, se rescata que este enfrentamiento a lo largo del tiempo, hace que la presencia de los servicios en los expedientes opere como limitadora de la arbitrariedad judicial. En esta lógica, muchas veces

no se logran los precedentes judiciales esperados pero, en virtud de la insistencia y presencia de la organización, se logra desjudicializar el caso o bien, poner freno a las intervenciones más avasallantes.

También es considerada una modalidad estratégica, que fue adquiriéndose con la práctica cotidiana, la realización de alianzas informales con empleados y funcionarios judiciales, en tanto redunda a favor de la celeridad de los expedientes.

En muchos casos se identifica como más estratégica, frente a una modalidad de confrontación, la utilización de grietas del sistema que aparentan consenso entre los servicios y el poder judicial. En general, cuando se trata de niños privados de su libertad y de su medio familiar, se prioriza como estratégico buscar estas grietas para lograr la “desinstitucionalización” en un plazo mas breve.

“Hacerle creer al juez que le estamos dando la razón, preferimos hacer eso y que el pibe salga y no no hacerlo y que el pibe quede dentro. Es lamentable porque vos decís hay practicas que hay que empezar a cambiarlas, pero no vamos a empezar a cambiarlas desde un chico privado de libertad. Mientras que esta privado de libertad, no podes hacerte el loco con el juez porque no te lo saca y el pibe te dice por favor, no da mas...”⁴³

41. Ibidem.

42. En este sentido, se hace referencia a todas aquellas presentaciones en el expediente judicial dónde se cuestiona la propia intervención judicial y sus modalidades y se pone en crisis la legitimidad de las decisiones judiciales. A través de estos planteos se confronta el modelo tutelar con los postulados de la Convención, con la idea de que el primero sea deslegitimado y se reivindique la legalidad del segundo.

43. En entrevista realizada en el marco de la exploración.

Redefiniendo conceptos

El anclaje de trabajo es en todos los casos relevados los derechos, su defensa y protección, por lo tanto se hizo necesario que los servicios se pronuncien sobre lo que entienden por tales, a fin de comprender el sentido y alcance de sus objetivos y de las modalidades innovadoras de trabajo.

Estos puntos fueron relevados específicamente en la instancia colectiva de este estudio, en consecuencia las definiciones no necesariamente responden a lo que una organización define por tal sino a una formulación conjunta de los conceptos en una situación dada.

❖ Derecho/Derechos

Se plantea una relación directa entre los derechos y la necesidad, dejando de lado concepciones formalistas del derecho. La ley se ubica como un instrumento, cuya utilización permite satisfacer una necesidad y no se constituye como el derecho mismo.

El derecho comprendido únicamente como enunciado normativo no resulta satisfactorio para sus destinatarios, de allí que muchas veces resulte ilusorio y perverso.

De modo que recuperar la definición de derecho, partiendo de la idea de necesidad, da cuenta de que la experiencia de las organizaciones las ha posicionado, concientemente o no, en una postura político filosófica bien definida.

El derecho está relacionado con escuchar necesidades, como contrapunto a una práctica que rompe con el modelo asistencialista que, por el contrario, fija y delimita previamente no sólo las necesidades de los beneficiarios sino el modo de satisfacerlas.

Es así que los derechos son en tanto se identifican con las necesidades de los usuarios. En

este sentido, se observa un límite en la intervención de las organizaciones, desde que sus objetivos se resignifican cotidianamente en el transcurso de la relación con los niños y las familias con quienes trabajan.

Según las organizaciones el derecho como construcción social requiere una instancia de participación entendida en un sentido amplio, parte del ejercicio del derecho es poder participar en su elaboración, en este sentido la organización ya es un espacio de accesibilidad a ese derecho en tanto acerca a la comunidad al acceso a los centros de poder sea mediante el acceso a la justicia o a otras formas de participación política.

Como ya mencionamos, la participación aparece asociada a la idea de co-responsabilidad en donde la organización abre una perspectiva que pone en funcionamiento los circuitos de abordaje para que los involucrados procuren el acceso al derecho (reconocimiento de responsables institucionales, vías de acceso formales e informarles, asesoramiento técnico).

También se pudo observar que para los actores los derechos son entendidos en la lógica inherente al concepto de ciudadanía. Los derechos constituyen potestades que las personas tienen frente al Estado y la comunidad y surgen como formas de resguardar y garantizar el desarrollo de la vida de los distintos grupos de personas.

Es decir, el contenido de los derechos cobra efectiva entidad en la medida en que exis-

*Los derechos son entendidos
en la lógica inherente al concepto
de ciudadanía*

ta un sistema político y jurídico que garantice su cumplimiento.

Asimismo, esta noción de derechos como potestades también se impone hacia la comunidad, y en este sentido, las organizaciones encuentran un límite a sus intervenciones, que está dado por la obligación de respetar y proteger los derechos de los usuarios de los servicios.

De esta forma, pueden esbozarse algunas singularidades que permiten delinear el sentido y alcance de estas nuevas prácticas:

- ❖ El contenido de los derechos está dado no solo por su definición legal sino también por las necesidades de los usuarios,
- ❖ Los derechos son entendidos como potestades de las personas frente al Estado y la comunidad,
- ❖ Los derechos dan sentido a la intervención de las organizaciones en tanto sean asumidos como tales por los propios niños y familias con los que se trabaja.
- ❖ La existencia de un derecho conlleva la responsabilidad del Estado respecto de su respeto y efectivización

Defensa

La idea de defensa adquiere un sentido amplio en el marco de trabajo de las organizaciones, aunque siempre limitada por el concepto de derechos al que se hace referencia en el apartado anterior.

En este sentido la defensa no se ciñe a la defensa en el ámbito del expediente judicial sino que se la emparenta con la idea de defensa jurídica en donde se apela a formas diversas de gestión del conflicto a partir de la idea de educación jurídica, en donde cobra predominio la difusión del derecho como herramienta que respalda a los involucrados en una situación de diálogo genuino y protagónico, para exigir su derecho ante los distintos efectores.

La defensa judicial es una especie de defensa jurídica aunque no abarca la totalidad del fenómeno. La defensa jurídica involucra la idea de promoción de derechos, trabajando en instancias de prevención, de autogestión, recomposición del conflicto entre las partes, movi-

La intervención no se limita a la atención de la demanda, sino que al menos desde lo propositivo se encabezan acciones de educación jurídica, difusión y definición de las necesidades comunitarias por parte de los propios miembros de la comunidad. Se ubican así como espacios de participación política y ejercicio y construcción de ciudadanía.

lización, sensibilización y colectivización de las demandas como mecanismo de presión para obtener la exigibilidad de los derechos por parte de los responsables institucionales en cumplirlos o en la afectación.

Dentro de esta idea de defensa podemos encontrar dos formas distintas de expresión: la defensa orientada a casos concretos y la defensa como forma de intervención en el escenario macro y orientada a una acción política, de incidencia en la agenda pública y de gobierno.

La primera manifestación de defensa implica el despliegue de actividades, jurídicas y no jurídicas, técnicas y no técnicas, en el marco de un expediente judicial y-o en el marco del abordaje de una situación en la propia organización, respecto de los derechos en un caso concreto.

Aún así comprendida la noción de defensa en un sentido amplio, aparece siempre asociada a un derecho afectado. Es decir la defensa se produce como reacción ante una situación que implica la vulneración de un derecho.

En el segundo sentido del significado de defensa, se aprecia la importante función de estas organizaciones en contribuir a derogar leyes que responden al modelo del patronato y sus prácticas subsistentes. Las organizaciones, independientemente de su clasificación y su actividad concreta, identifican para sí un rol activo en la construcción del nuevo paradigma, como una forma de defensa de los derechos de los niños.

Protección de derechos

La protección de derechos es conceptualizada como algo previo a la vulneración de un derecho. Se comprende como un acceso a la ciudadanía, atiende a una situación integral, es decir, no limitada a un emergente puntual. Por ello se considera que la intervención atiende al sujeto en un aspecto amplio, y a partir de allí se hace necesaria la interdisciplina como condición de intervención y compromiso con la acción.

Siguiendo lo indicado en el punto anterior, la tarea de los servicios de protección de derechos está claramente orientada a la defensa jurídica, esto es no limitada a lo judicial aunque eventualmente se deba recurrir a ello y sea ofrecido ese servicio específico. En el otro extremo de la clasificación encontramos el patrocinio jurídico, cuya actividad está concentrada en el asesoramiento y prestación del servicio de abogados para la representación en ámbitos judiciales o prejudiciales (por ejemplo mediación, negociación).

En el servicio de protección de derechos es fundamental la tarea de promoción de dere-

chos. Es decir, la tarea de defensa en el caso concreto es importante pero no excluyente en el servicio en el cual la función de educación jurídica, asociada al objetivo de prevención, es un componente fundamental y antecedente, por lo general, al patrocinio propiamente dicho en el desarrollo de estos servicios.

Los servicios de protección se plantean claramente como una construcción social política, en la que el niño es parte. De allí que se proponen cierta horizontalidad en cuanto a la intervención y participación de la comunidad en la gestión de su conflictividad, tanto que esta se suscite entre pares como entre individuos o colectivos y el Estado, alguna de sus instituciones, u otras organizaciones y empresas. En esta lógica, el trabajo enfoca su actividad al fortalecimiento del afectado en su derecho desde un abordaje complejo. La intervención no se limita a la atención de la demanda, sino que al menos desde lo propositivo se encabezan acciones de educación jurídica, difusión y definición de las necesidades comunitarias por parte de los propios miembros de la comunidad. Se ubican así como espacios de participación política y ejercicio y construcción de ciudadanía.

Nudos críticos

A partir de una mirada integral sobre el rol y funcionamiento de las organizaciones, se puede dar cuenta de algunos nudos críticos que operan como obstáculo a la hora de avanzar en un proceso de fortalecimiento de las prácticas y construcción de perfiles y roles más trascendentes por parte de las organizaciones.

Se identifican dos órdenes de nudos críticos que aquí se denominan externos y propios. Los primeros se vinculan con el Estado y su política pública, los segundos con el desarrollo y modalidades de trabajo de las propias organizaciones como actores.

1- Obstáculos externos

Los núcleos duros que frustran las estrategias o para los que directamente no hay estrategias de intervención óptimas están directamente relacionados con las áreas en donde es patente la ausencia del Estado, tal el caso de las omisiones en las políticas sociales; o bien donde el Estado desarrolla intervenciones a través de políticas represivas. Completan este listado un tipo específico de omisión o acción estatal, que las organizaciones denominaron violencia institucional.

a- Insuficiencia de políticas que generen inclusión social.

La falta de políticas sociales de inclusión social (LO VUOLO, 1995), así como el escaso y mal funcionamiento de los servicios públicos constituyen los obstáculos más difíciles de sortear.

En este sentido, las posiciones de los servicios no son idénticas. Para algunos hay ausencia de políticas sociales inclusivas. Para

otros no es que falten políticas sino que el diseño de políticas es de exclusión. Otros reconocen que existen políticas públicas sólo que las mismas plantean intervenciones inapropiadas, las califican como políticas selectivas, asistencialistas, estigmatizantes.

Más allá de estas divergencias, (que son más de diagnósticos que de consecuencias en el desarrollo de las prácticas), lo cierto es que la situación de la política social se constituye en un obstáculo a la hora del trabajo de las organizaciones.

Para aquellas organizaciones con objetivos dirigidos al tratamiento del caso puntual, y sin desarrollo de actividades de incidencia en la agenda pública y de interpelación directa al Estado, la ausencia de políticas efectivas, así como la presencia de clientelismo y discrecionalidad absoluta en la ejecución de las políticas asistenciales, tornan inabordable los conflictos. Ello debido a que la ayuda directa no es una actividad troncal, ni una línea de intervención política para ninguna de las organizaciones, y cuando existe es escasa y casual.

Esto se vive críticamente en áreas consideradas como en una situación de gravedad. Los casos de extrema pobreza, y por ende de falta de acceso a la alimentación, educación, salud y vivienda, constituyen una constante en la población con la que se trabaja y se asume que parte de la situación es producida por la falta de una política social sustantiva.

Las organizaciones señalan que existen situaciones, que sumadas a la pobreza extrema, vislumbran la absoluta soledad y el azar al que quedan sometidas las familias usuarias de sus servicios. En este sentido, se hizo referencia a cuestiones puntuales para las que directamente la oferta estatal es nula o manifiestamente inadecuada (vg. la cuestión de chicos con dis-

capacidades, el déficit en servicios públicos en salud mental para jóvenes⁴⁴, etc.).

Para estos problemas se intentan optimizar soluciones colectivas, y se señala la necesidad en el terreno estrictamente judicial de acciones positivas e interpelación al Estado en instancias formales (por caso acciones de amparo colectivas). Esto en contraposición a una política represiva generalmente asumida por las políticas gubernamentales.

En la mayoría de los casos, (aún los que realizan actividades de incidencia en la agenda pública), no han desarrollado prácticas dirigidas a reclamar la ausencia de políticas en los casos concretos. Los propios servicios identifican este aspecto como una instancia necesaria, poco extendida.

En este último aspecto no puede pasarse por alto que aquellos servicios de patrocinio jurídico gratuito que litigan en derechos sociales, abordan la ausencia o defectuosidad de políticas públicas, interpellando al Estado, a través de interposición de acciones de amparo. Estas prácticas reclaman que la justicia reivindique el derecho a la persona afectada, identifique la obligación del responsable Estatal, y ordene la realización del derecho.

b- Permanencia de políticas estatales de control social

El segundo nudo crítico asociado a la relación con el Estado es el denominado por las organizaciones, circuito institucional, que tiene como protagonistas a los jóvenes y niños privados de la libertad por cuestiones penales y asistenciales y se enlaza en el debate con la cuestión de los chicos en situación de calle.

Se trata de un problema estructural, asociado a la pobreza, si bien el niño está inmerso en una situación que excede lo individual,

el modelo asistencialista lo fragmenta mediante respuestas represivas.

*“La estructura social hace que haya pibes en situación de calle, pobreza de los chicos y sus familias”.*⁴⁵

Se advirtió que ello se ve agravado por el funcionamiento irregular de las instituciones y procedimientos que hoy actúan frente a estas situaciones emparentadas a la pobreza; nuevamente se hizo foco en el rol fundamental de las políticas sociales.

*“En privación de libertad, penal o asistencial no hay debido proceso ni garantías constitucionales o no se respetan. Falta efectivización de garantías porque no hay políticas públicas.”*⁴⁶

En cuanto al lugar de las organizaciones sociales ante este fenómeno, que se advierte como una de las situaciones de mayor gravedad, se indicó tanto la situación de calle y privados de libertad como emergentes sociales, y temas pendientes de agenda y tratamiento, aún desde las propias organizaciones.

En este sentido, se observa que estos temas no constituyen en general asuntos abordados por los distintos servicios (por falta de experiencia, por lo difícil de su tratamiento, por falta de equipo especializado)⁴⁷, aunque la mirada que sobre ellos se tiene ubica en un lugar crítico al Estado y su política económica y social (como instancia que produce y reproduce la violencia), así como al rol de la comunidad como agente co-responsable.

En contrapartida a observar el fenómeno desde una perspectiva individualista, psicologista o de desviación social, se sostiene que “como sociedad somos también responsables de no generar algo para que no suceda.”⁴⁸

44. Cuando se aborda la cuestión de las adicciones y los espacios asignados a esta cuestión se plantea un debate acerca de si esta problemática debe ser o no tratada dentro de esta área de servicios de salud (salud mental) o si se ve atravesada por la política social o una forma política específica de control de los jóvenes.

45. Extraído de las constancias del trabajo en taller en el marco de esta exploración

46. Extraído de las constancias del trabajo en taller en el marco de esta exploración.

47. Surge de los debates entre las organizaciones que en estos temas aún queda un camino de elaboración destinado a problematizar el imaginario en torno este tipo de conflictividad, y decodificarla en términos de violación de derechos. Un trabajo que las organizaciones han sabido hacer en otras prácticas, como la intervención en problemas históricamente calificados de privado y que, hoy por hoy empiezan a ser entendidos como problemas de derechos humanos (violencia familiar, abuso sexual). Lo que no se logra aún respecto de estos temas es consensuar los anclajes sobre los que descansan, que involucran problemáticas complejas o superpuestas. Por ejemplo, da cuenta de ello la duda que emerge respecto de la forma en que deben abordarse ciertos circuitos como adicciones /chicos en situación de calle/encierro institucional. La intervención debe darse desde una política de salud, política de seguridad o la política económica? Asimismo, se constata que la construcción de estos problemas como problemas públicos y su incorporación a la agenda estatal es de reciente data.

48. Extraído de las constancias del trabajo en taller en el marco de esta exploración.

Se observa, como producto de las políticas vigentes, las asociaciones estigmatizantes que van perfilando las historias de vida mediante los etiquetamientos en las diferentes instancias sociales.

*“Niño delincuente, niño inadaptado... Es con el prejuicio que nos confrontamos a diario”.*⁴⁹

En este sentido se atacó al asistencialismo y las prácticas clientelares desplegadas por las distintas agencias del Estado.

*“En realidad hay políticas públicas pero hay un sector excluido de la política pública que solamente tiene derecho al asistencialismo y al clientelismo. Es para sostener el sistema...”*⁵⁰

Esta problemática si bien remite a la interrelación al Estado y la falta de políticas públicas efectivas, se la reconoce como perteneciente a un circuito específico con una dinámica propia, donde opera una modalidad de política represiva al margen de la ley constitucional⁵¹, eufemísticamente denominada asistencial, de protección o tutelar.

c- Violencia institucional

A la hora de conceptualizar este término, se la caracterizó como una de las violaciones de derechos más difíciles de abordar, pues muchas veces tiene el carácter de no ser visibilizada, o naturalizada, y desde una estrategia de defensa, es de las más difíciles de plasmar en términos técnicos.

Se la relaciona con acciones, pero también, con omisiones previas, con un funcionamiento en el que el dispositivo de la violencia se instala, se ritualiza y difícilmente logra ser visualizado por los ejecutores y los afectados (vg. naturalización de la violencia física en los sitios de privación de la libertad, situaciones de discriminación instaladas en instituciones como la escuela, el hospital, que reproducen prácticas socialmente aceptadas, como la discriminación por cuestiones económicas, de género o étnica).

En este tema cobra especial relevancia el tema del consenso y las acciones colectivas porque lo que se trata de dismantelar son, precisamente, prácticas desdibujadas del quehacer institucional y culturalmente arraigadas. El hecho de que las organizaciones no logren consenso (en acciones estratégicas y posicionamientos frente a este tipo de violaciones) hace que pierdan fuerza para operar en un sentido favorable a la restitución del derecho o el cese de su afectación y las responsabilidades en estos casos recae sobre el más débil (vg. sobre un empleado de la institución y no se profundiza en la cadena jerárquica de responsabilidades)

2- Obstáculos internos

a- Escasa presencia de un actor colectivo

Se destaca, en el caso de las organizaciones que se dedican exclusivamente a los derechos de los niños⁵², un factor que impide su desarrollo como actores más relevantes en el escenario público: la ausencia de una construcción común como colectivo referente, que se identifica con ciertos conceptos y líneas políticas en el tema. Es decir no existe una instancia de construcción y tránsito común que identifique a los servicios como un colectivo específico en el tema de defensa de los derechos humanos de los niños.

En este sentido se torna impostergable la construcción, sostenimiento y fortalecimiento de instancias de consenso colectivas que converjan en un movimiento de derechos del niño enmarcado en el movimiento más amplio a favor de los derechos humanos.

Se reconoce que no existen consensos marcados entre las organizaciones ni una experiencia fuerte que signe la lucha política y esto debilita su aptitud de exigencia ante sus interlocutores políticos en el cumplimiento de las obligaciones asumidas y asignadas.

Las posturas y posiciones que las organizaciones asumen con relación al trabajo infan-

49. Extraído de la constancias del trabajo en taller en el marco de esta exploración

50. Extraído de la constancias del trabajo en taller en el marco de esta exploración

51. Históricamente la política represiva a través del patronato de menores se encargó de estos temas mediante la construcción de etiquetas, asignándole el carácter de peligrosos a los pobres y justificando, a partir de este etiquetamiento, su aprehensión, criminalización, institucionalización y fortalecimiento del estigma.

52. Se excluyen las organizaciones relevadas que militan en derecho humanos y trabajan los temas de infancia como parte de la defensa de los derechos humanos en general.

til es un ejemplo –no el único- de la falta de consensos.

En el marco del desarrollo de la instancia de taller, quedaron expuestas la deferentes miradas que despierta la tensión trabajo infantil, versus educación y trabajo infantil y explotación.

Si bien se llegó a un acuerdo en cuanto a advertir las diferencias entre trabajo y explotación, emergen dos posiciones polarizadas: una que considera necesaria la erradicación del trabajo infantil (de todo trabajo ejercido por niños), en el entendimiento de que los niños no deben trabajar y este es su derecho específico; y quienes consideran que el trabajo es una herramienta humanizante y en tal sentido también un derecho para el niño. Dentro de esta segunda posición, se plantea que la posición de erradicación de todo trabajo infantil está anclada en la confusión de que el trabajo es necesariamente explotación. A esto, los defensores de la erradicación de todo trabajo responden que hasta determinada edad no se debe trabajar y que la socialización debe darse al interior de la familia.

En materia de lo que se consensuó todos estuvieron de acuerdo que debía ser evitada la explotación que es lo que en definitiva manda la CDN.

b- Financiamiento y sustentabilidad

En otros orden, los obstáculos que a primera vista se hacen presentes son los originados a partir de la tensión entre la complejidad de los conflictos que se atienden y la necesidad de formación (falta capacitación), la dedicación temporal que requieren los abordajes y la actividad no rentable.

Si bien se observa una persistencia de los servicios pese a los recortes presupuestarios o lisa y llanamente a los incumplimientos de los centros de financiación (incluido el propio Estado), estos avatares económicos han tenido el impacto en cuanto a la capacidad numérica de atención de casos, el tipo de casos o el criterio para tomar el caso, hasta llegar al recorte de los mismos.

Se torna impostergable la construcción, sostenimiento y fortalecimiento de instancias de consenso colectivas que converjan en un movimiento de derechos del niño enmarcado en el movimiento más amplio a favor de los derechos humanos

El tema del financiamiento tiene un vértice también interesante en cuanto a que genera la necesidad de desarrollar estrategias creativas, en las que la cogestión es imprescindible, y se optimiza una articulación más acuada de la red. Estos son los resultados si se quiere no previstos, como efecto del recorte presupuestario, pero se recogen como impacto positivo en el desarrollo de las estrategias alternativas de las organizaciones.

Desde luego que este fenómeno residual se obtiene en base al agotamiento de los recursos humanos existentes y ello explica en parte la cuestión de la rotación de personal que a la larga se proyecta en una imposibilidad de la organización de sostener un equipo en el tiempo y de hacer valer la experiencia del camino compartido.

La falta de recursos es un elemento que las organizaciones reconocen promotor de los cambios en las actividades, debido a las dificultades de sostener las actividades en función de los tiempos y los recursos. Ante estas dificultades también surge con mayor vigor una actividad concentrada en obtener mayor impacto a través de la incidencia en las políticas.

Otras organizaciones encontraron en los agrupamientos colectivos y federaciones una forma de gestionar aspectos de su funcionamiento en lo que hace a mayor accesibilidad a los recursos, alianzas y convenios con el Estado que individualmente se veían impedidos de encarar.

45. Queda para otro momento u otra indagación una categoría recurrente en el discurso de los niños –y no olvidemos que estamos hablando de las opiniones de los niños de 1º, 2º y 3º grado a las frases incompletas o cuestionarios. Por fuera de esta fuente de información, otras actividades que llevamos adelante con niños de las características sociales que hemos descrito, nos confirman que la presencia de la maestra que grita es mucho más frecuente de lo esperable. No es irrelevante que la maestra se asocie al grito, porque hay evidencia empírica de los efectos del grito del maestro en el aprendizaje de los niños.

Aportes para pensar la implementación de la ley 26.061

La referencia que hacen las organizaciones a la nueva ley, su implementación, el lugar que éstas consideran que deben ocupar en función del modelo legislativo no es algo elaborado y despierta gran expectativa respecto de su cumplimiento.

De allí que se observa como importante no sólo el cumplimiento de los instrumentos existentes sino que se debe hacer foco en procesos legislativos y transformaciones institucionales, con una clara orientación, que permita a todos (organizaciones sociales e instituciones estatales) situar los criterios de intervención acordes con los derechos humanos de los destinatarios.

En este sentido se observa que, en líneas generales, la ley es considerada por las organizaciones como una herramienta valiosa que permitirá perfilar los alcances de algunos conceptos que todavía quedan en zonas grises del derecho y sobre los que existen grandes disidencias no sólo dentro de las organizaciones sino muy especialmente entre sus prácticas y las del Estado. Calibrar en cada caso la utilidad de la herramienta es el trabajo por hacer.

La ley puede dar inicio, si se implementa conforme a los principios que la sustentan, a un proceso de convergencias entre el Estado y las OSC en tema troncales con relación a la política pública dirigida a los niños.

En primer término, si el poder ejecutivo cumple con los mandatos puestos de manifiesto por el Poder Legislativo en la nueva ley,

las OSC y el Estado tendrán oportunidad de relacionarse sobre la base de algunos entendimientos comunes. Especialmente esta posibilidad se vislumbra en la definición del rol del Estado y la OSC según las cláusulas de la propia ley.

Las OSC relevadas dan cuenta, como común denominador, de que el acceso a los derechos de los niños es responsabilidad primordial del Estado, y por ello se cuidan permanentemente de no remplazar al Estado.

En este mismo sentido, entienden que parte de su compromiso con esta causa es poder perfilarse como actores que tengan real incidencia en al agenda pública y de gobierno, ya sea a través de trabajo de interpelación al Estado o de articulación en las distintas intervenciones.

Estos aspectos son incorporados por la Ley 26.061, que en su art. 5° define al Estado como principal responsable de la satisfacción de los derechos de los niños.⁵³

Por otra parte, y conforme las prácticas que las OSC relevadas definen como estratégicas, la ley 26.061 establece en su artículo 4 el mandato de la descentralización en la ejecución de la política pública (y con ello el trabajo territorial y en la comunidad de pertenencia de los usuarios), con una fuerte participación de las OSC.⁵⁴

Es dable destacar el hecho que aquellos aspectos que se convirtieron en enunciado legal

53. Cf. Art. 5 ley 26.061:

54. Cf. Art. 4 Ley 26.061

se observa como importante no sólo el cumplimiento de los instrumentos existentes sino que se debe hacer foco en procesos legislativos y transformaciones institucionales, con una clara orientación, que permita a todas (organizaciones sociales e instituciones estatales) situar los criterios de intervención acordes con los derechos humanos de los destinatarios.

en la ley 26.061 fueron materia de preocupación y trabajo de las organizaciones antes que la ley lo plasmará.

Las llamadas prácticas innovadoras, así como el contenido de algunos conceptos que aparecen reiteradamente en la nueva ley, han sido pensados y resignificados por las organizaciones en esta etapa de trabajo previa a la existencia de un marco legislativo que acompañe a la CDN.

Este hecho puede ser leído como consecuencia de un proceso social que permitió la comprensión del nuevo paradigma de protección integral, y pudo alumbrar prácticas que supieron hacer operativas las definiciones contenidas en la CDN, que la ley 26.061 recoge y hace propias. De esta forma, su experiencia puede constituirse en un insumo de gran valor a la hora de diseñar el proceso de implementación de la nueva ley.

Para acercarnos un primer ejemplo, debemos señalar el desarrollo que la nueva ley hace del interés superior del niño, limitando posibles eufemismos del uso del término y definiéndolo claramente como garantía de derechos.

Esta forma de concepción del principio ha sido el resultado de años de intervención en un marco confuso. Desde los tiempos de aque-

lla fórmula vaga de la CDN hasta convertirlo en herramienta al servicio de los derechos del niño; las organizaciones, concientes o no de ello, fueron dando cuerpo a este principio.

Pueden identificarse cada una de sus implicancias en las preocupaciones referidas por las organizaciones al abordar las situaciones en las que intervienen: el derecho a ser oído, a participar en su proyecto de vida, a mantener sus vínculos familiares, a reconocer cuando las condiciones son legítimas e ilegítimas en relación al reconocimiento de su centro de vida. Esta complejidad del concepto está presente en el modo de intervención, en el reconocimiento de que simultáneamente deben considerarse diversos frentes y consecuencias, en el que la judicialización puede ser uno, pero no el único camino. El giro de máxima satisfacción, integral y simultánea de los derechos, lo que llamamos interés superior del niño, es en la acción el de más difícil efectivización.

Este requerimiento de abordaje para la integralidad es asumido por las organizaciones a la hora de la intervención de diversas maneras: complejizando la propia intervención o ajustándola a lo que en cada momento puede ser asumido por quien presenta su conflicto como por las capacidades de la propia organización. Muestra de esto, es la asunción del trabajo a través de un equipo multidisciplinario, con el fin de no sesgar la mirada. En el caso de las organizaciones que no cuentan con un equipo de estas características, asumen la complejidad recortando su labor, haciendo saber que la intervención se ciñe sólo a un aspecto, pero que existen otros. Las tareas que como consecuencia debió aprender la organización fueron, por ejemplo, la derivación acompañada, el asesoramiento, o el patrocinio jurídico que garantice el derecho de defensa en un marco judicial o administrativo, brindando espacios de mediación en conflictos familiares, etc.

De este modo, se ha observado que el asesoramiento no sólo está destinado a informar lo que la persona puede hacer sino también las limitaciones, aspectos negativos o impertinencia de la herramienta judicial o litigante. Tarea que las organizaciones llevan a cabo antes

46. Carreras y otros, (2002) "Los derechos del niño al aula: un modo de recomponer las ganas de aprender. Devolverles la voz, otorgarles sus derechos, ¿evita el fracaso escolar?" En La escuela: una segunda oportunidad frente a la exclusión. Ensayos y experiencias Ediciones Novedades Educativas, Argentina

47. Carreras y otros. Op. cit.

48. Morin, (1998) Articular los saberes ¿Qué saberes enseñar en las escuelas? Bs. As. EUS. Pág. 10

de que la ley concretamente lo estableciera. Es decir, las organizaciones entendieron antes que la ley el funcionamiento del sistema republicano, la división de poderes y la legalidad sustantiva y lo tradujeron en prácticas. Seguidamente se analizan algunas referencias concretas:

En materia de judicialización/desjudicialización y la práctica del internamiento:

Amparadas en los mandatos de la CDN, las organizaciones han venido reclamando y aplicando el principio de no judicialización de las cuestiones referidas a la vulneración de derechos sociales. En el mismo sentido reconocen, y en algunos casos lo desarrollan como actividad, la necesidad de que el poder judicial adquiera una intervención técnico jurídico en estos casos y permita la justicialidad de los derechos sociales, como herramienta para la lucha por la reivindicación de los derechos de los niños.⁵⁵

En este sentido, la nueva ley incorpora como principio rector de la política pública, el de “evitar la judicialización e institucionalización del niño por conflictos que refieran a la inaccesibilidad de los derechos económicos, sociales o culturales”. Concretamente la ley 26.061 en su art. 33⁵⁶ deja claramente establecido que la falta de recursos materiales de los padres, de la familia, de los representantes legales o responsables de las niñas, niños y adolescentes, sea circunstancial, transitoria o permanente, no autoriza la separación de su familia nuclear, ampliada o con quienes mantenga lazos afectivos, ni su institucionalización.

Asimismo, se observa que la nueva ley también apela a la obligación del Estado de garantizar a los niños un instrumento eficaz⁵⁷, también en el marco judicial, a la hora de reclamar por la efectivización de sus derechos. En este sentido, se debe entender que el Estado tiene la obligación de proveer de mecanismos

El giro de máxima satisfacción, integral y simultánea de los derechos, lo que llamamos interés superior del niño, es en la acción el de más difícil efectivización.

judiciales que devengan en la construcción de un poder judicial con competencias técnicas jurídicas, garante de la legalidad de las intervenciones u omisiones del Estado. Por ello, se debe prever el desarrollo de la acción de amparo (práctica recogida por patrocinios jurídicos) y el acompañamiento para fortalecer al niño ante las instituciones del Estado que le negaban ese acceso (escuela, hospital) mediante intervenciones puntuales y mediante una tarea de promoción de derechos.

Más concretamente, la nueva ley en su art. 1 establece que:

“Esta ley tiene por objeto la protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes que se encuentren en el territorio de la República Argentina... La omisión en la observancia de los deberes que por la presente corresponden a los órganos gubernamentales del Estado habilita a todo ciudadano a interponer las acciones administrativas y judiciales a fin de restaurar el ejercicio y goce de tales derechos, a través de medidas expeditas y eficaces”

Probablemente el terreno de la desjudicialización-no judicialización ha sido aquel donde las organizaciones han desplegado sus mayores esfuerzos.

En épocas donde las herramientas legales iban a contrapelo de las prácticas judiciales; han producido infinidad de mecanismos para evitar prácticas que colocaban al niño/a o adolescente en situación de vulnerabilidad.

55. En este recorrido las OSC han logrado desindividualizar los problemas que exponían al niño o su familia frente a los dispositivos tutelares represivos (colectivizando el conflicto, llevando la discusión al terreno político y ganando terreno en el mecanismo de la cogestión), acorde con el rol que les asigna la ley en su art. 6 y el que se perfila en el art. 42.

56. Ver art 33 Ley N° 26.061.

57. Ley N° 26.061, art. 29.

Por ello, la tarea de reasignar la función judicial como espacio de acceso a los derechos se vislumbra como una tarea incipiente y difícil, ya que implica también dismantelar la función de las organizaciones como resorte de contención del conflicto social en aras de evitar lo que era leído como un mal mayor, la intervención del Estado.

El trabajo devendrá aún más complejo mientras persista desconfianza en las formulaciones meramente normativas y en la gestión estatal. En este sentido, las OSC reconocen las limitaciones de la ley y entienden que se requiere una transformación cultural y transformaciones estructurales en materia económica que permitan una real igualdad de oportunidades en el acceso a los derechos.

La condición del niño como sujeto de derecho, su derecho a ser oído y a la participación

Otros de los aspectos donde las OSC han perfilado modalidades de intervención acogidas por la nueva ley, es el referido al tratamiento de los niños como sujeto de derecho, a través de la adopción de la participación y del derecho a ser oídos como mandatos insoslayables.

Las organizaciones han desarrollado los alcances del derecho a ser oído y a que el niño participe en la decisión que afecta sus intereses, extendiendo sus alcances, más allá de reclamarlo (con mayor o menor éxito) ante las dependencias estatales, y especialmente en procesos judiciales. En este sentido las OSC han construido una forma de trabajo, a partir de su constante elaboración y revisión en sus propias prácticas.

Han generado una práctica sistemática que implica brindar información al niño/a y adolescente y su familia sobre las implicancias de su situación en el terreno de sus derechos y las eventuales consecuencias de las intervenciones.

Antes que la ley lo impusiera, las organizaciones se impusieron para sí como posicionamiento ético la efectivización del derecho a ser oído, y el reconocimiento de que la materialización de este derecho en el espacio de la organización, era la única forma de tratar al niño/a y adolescente como sujeto.

Esta práctica es luego reflejada en la ley cuando en el art. 66 -especialmente inc. e y f⁵⁸- se establece que las organizaciones deben hacer efectivo el derecho a ser oído en sus propias intervenciones.

Este anticiparse a la letra legal y consolidar y defender un modo de intervención en la que el niño es sujeto de derecho, independientemente del grado de conformidad que las organizaciones tengan con relación a esa práctica (que se traduce en las preguntas que los encuestados se hacen en relación a hasta donde el niño es efectivamente oído, hasta donde participa, hasta donde decide⁵⁹), provoca ya el despliegue de un ámbito de problematización que ha interpelado la función estatal⁶⁰.

Este efecto que la práctica ha logrado en las agencias del Estado permite vislumbrar la importante función de la organización social para potenciales ampliaciones de los derechos.

Por ejemplo, la efectivización del derecho del niño a la participación política, en su sentido más amplio, y que de algún modo está dando sus primeras muestras en aquellas organizaciones que se definen como movimiento con participación activa de los niños.

Se advierte en aquél, un nuevo terreno de problematizaciones, que de ser asumidas por las organizaciones como los fueron aquellas cuestiones que eran impensables en los marcos legales del modelo de patronato, pueden provocar efectos positivos en la ejecución de la nueva ley como herramienta para la ampliación y efectividad de los derechos humanos de los más pequeños. Una acción que partiendo de la experiencia hasta ahora sembrada, tenga como resultado nuevamente el instalar en

58. Ley N° 26.061, art. 66.

59. Ver apartado IV C.

60. Ejemplo de ello es el caso de las organizaciones que el propio poder judicial les ha reconocido su capacidad para hacer efectivo el derecho del niño a ser oído y toman las declaraciones que este haga ante la organización como declaración válida

Trascender los ámbitos de la vida cotidiana en la participación del niño o hacer de su vida cotidiana la participación en la vida política (criterio que se recoge en el art. 19 de la ley) es el desafío que las organizaciones enfrentan para completar el sentido integral que han venido defendiendo en la consideración del niño y sus derechos.

la agenda política, en las prácticas estatales e institucionales, la necesidad de seguir abriendo instancias de participación del niño/a hasta colocarlo en situación de participación en la vida política de la comunidad.

Esta es la reivindicación de su derecho a la libertad ya no ceñido a libertad física (lucha que las organizaciones han dado con avances positivos desde el punto de vista de la enunciación normativa del derecho) sino en un entendimiento también integral de este derecho. Trascender los ámbitos de la vida cotidiana en la participación del niño o hacer de su vida cotidiana la participación en la vida política (criterio que se recoge en el art. 19 de la ley) es el desafío que las organizaciones enfrentan para completar el sentido integral que han venido defendiendo en la consideración del niño y sus derechos.

En definitiva, llevar a la práctica propia, la participación en su sentido más amplio⁶², a través de la incorporación a los niños y jóvenes en la estructura misma de la organización, en la definición de su destino, en la posibilidad de apropiarse de esos espacios como propios sin que ello implique desconocer su carácter de niño y desdibujar el rol del adulto.

61. Ley N° 26.061, art. 19.

62. Ley N° 26.061, art. 23, art 24.

Palabras finales

La CDN, en todos los casos, aún para las organizaciones que trabajaban con antelación a su sanción, plantea un nuevo marco desde la intervención que interpela y obliga a cuestionar algunas prácticas y fortalecer otras. Y a su vez viene a cooperar como argumento legitimador de una intervención sujeta a derecho por fuera de los cánones aprehendidos de la Doctrina de la Situación Irregular.

En el relato de sus itinerarios las organizaciones dieron cuenta de recorridos heterogéneos en torno a la protección y defensa de los derechos de la infancia.

En este sentido se visibiliza cierta diversidad e inestabilidad en las actividades como el dato constante y como producto de un repensar la tarea en función de las realidades que la casuística fue presentando.

Cada organización logró identificar a lo largo de su recorrido los aspectos favorables de su trabajo, su propia capacidad frente a determinados conflictos en donde logaron dinámicas y una flexibilidad que puede ser leída como fortaleza.

De allí que hayan surgido organizaciones que anclaron sus energías en el trabajo técnico jurídico y otras que partieron desde un anclaje técnico jurídico pero que a la luz del modelo tutelar fueron fortaleciendo otros aspectos de su experiencia en lo social, a través del fortalecimiento del equipo interdisciplinario en donde el abogado comienza a tener un rol simétrico en la estrategia.

También es importante el reconocimiento de muchas organizaciones de desarrollar un área de capacitación como forma de fortalecer la mirada de la que partían y sobre la que asentaban sus prácticas.

Por otra parte debe destacarse la percepción de ciertas organizaciones que se ubican desde su constitución en la disputa del escenario de lo político. Es decir, en los que la dimensión política de la tarea es percibida de antemano y no como consecuencia de la experiencia.

Es interesante señalar la estrecha relación que aparece en los itinerarios institucionales en la temática infancia y género sobre todo en cuestiones relacionadas con violencia y el abuso sexual, temáticas que exceden el alcance de esta sistematización y merecen ser profundizados.

Sin duda la CDN, marca decisivamente la creación de muchos de los servicios o provoca un vuelco en sus actividades. Especialmente esto sucede con aquellos servicios que tienen como objetivo el universo infancia en forma excluyente.

En este sentido toman la Convención como instrumento de reclamo y promoción de derechos humanos fundamentales y se la ubica dentro de la amplia gama de instrumentos similares que se presentan como herramientas cotidianas de lucha.

La CDN, en todos los casos, aún para las organizaciones que trabajaban con antelación a su sanción, plantea un nuevo marco desde la intervención que interpela y obliga a cues-

tionar algunas prácticas y fortalecer otras. Y a su vez viene a cooperar como argumento legitimador de una intervención sujeta a derecho por fuera de los cánones aprehendidos de la Doctrina de la Situación Irregular.

Las instancias colectivas se reconocen de gran utilidad para la reflexión, el consenso, la identificación de las disidencias dentro del campo, el conocimiento de otras posiciones y prácticas, e incluso como espacio de formación para las organizaciones que tienen una práctica directa con los niños.

El dispositivo de responsabilidad de la organización y el reconocimiento de la ausencia del Estado en buena parte de las acciones que las organizaciones asumen como su trabajo, aun reconociendo la función estatal, produce una confrontación entre las dos realidades que la organización articula. Por un lado

su lugar de reclamo en la interpelación a los responsables institucionales a la vez que la acción que satisfaga las urgentes necesidades de sus beneficiarios directos.

Aun en este escenario, las OSC relevadas han logrado generar, con mucho esfuerzo y compromiso, prácticas que superan la instancia de la consideración formal/legal de los niños como sujetos de derecho, e ingresaron en un proceso de tratamiento real de los más chicos como ciudadanos plenos. En este sentido las estrategias de intervención, que en este trabajo se llaman innovadoras, constituyen un invaluable insumo para pensar la futura implementación de la ley 26.061, el fortalecimiento de las OSC como espacios de pertenencia de los propios niños, y un nuevo entramado de relaciones entre el Estado y las OSC que redunde en beneficio de los derechos de los niños, niñas y adolescencia.

Anexo

Ley de protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes *Ley 26.061*

Disposiciones generales. Objeto. Principios, Derechos y Garantías. Sistema de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Órganos Administrativos de Protección de Derechos. Financiamiento. Disposiciones complementarias.

Sancionada: Septiembre 28 de 2005

Promulgada de Hecho: Octubre 21 de 2005

**El Senado y Cámara de Diputados
de la Nación Argentina reunidos en Congreso,
etc. sancionan con fuerza de Ley:**

TITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

ARTICULO 1° — OBJETO. Esta ley tiene por objeto la protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes que se encuentren en el territorio de la República Argentina, para garantizar el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de aquellos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los tratados internacionales en los que la Nación sea parte.

Los derechos aquí reconocidos están asegurados por su máxima exigibilidad y sustentados en el principio del interés superior del niño.

La omisión en la observancia de los deberes que por la presente corresponden a los órganos gubernamentales del Estado habilita a todo ciudadano a interponer las acciones administrativas y judiciales a fin de restaurar el ejercicio y goce de tales derechos, a través de medidas expeditas y eficaces.

ARTICULO 2° — APLICACION OBLIGATORIA. La Convención sobre los Derechos del Niño es de aplicación obligatoria en las condiciones de su vigencia, en todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que se adopte respecto de las

personas hasta los dieciocho años de edad. Las niñas, niños o adolescentes tienen derecho a ser oídos y atendidos cualquiera sea la forma en que se manifiesten, en todos los ámbitos.

Los derechos y las garantías de los sujetos de esta ley son de orden público, irrenunciables, interdependientes, indivisibles e intransigibles.

ARTICULO 3° — INTERES SUPERIOR. A los efectos de la presente ley se entiende por interés superior de la niña, niño y adolescente la máxima satisfacción, integral y simultánea de los derechos y garantías reconocidos en esta ley.

Debiéndose respetar:

- a) Su condición de sujeto de derecho;
- b) El derecho de las niñas, niños y adolescentes a ser oídos y que su opinión sea tenida en cuenta;
- c) El respeto al pleno desarrollo personal de sus derechos en su medio familiar, social y cultural;
- d) Su edad, grado de madurez, capacidad de discernimiento y demás condiciones personales;

e) El equilibrio entre los derechos y garantías de las niñas, niños y adolescentes y las exigencias del bien común;

f) Su centro de vida. Se entiende por centro de vida el lugar donde las niñas, niños y adolescentes hubiesen transcurrido en condiciones legítimas la mayor parte de su existencia.

Este principio rige en materia de patria potestad, pautas a las que se ajustarán el ejercicio de la misma, filiación, restitución del niño, la niña o el adolescente, adopción, emancipación y toda circunstancia vinculada a las anteriores cualquiera sea el ámbito donde deba desempeñarse.

Cuando exista conflicto entre los derechos e intereses de las niñas, niños y adolescentes frente a otros derechos e intereses igualmente legítimos, prevalecerán los primeros.

ARTICULO 4° — POLITICAS PUBLICAS. Las políticas públicas de la niñez y adolescencia se elaborarán de acuerdo a las siguientes pautas:

a) Fortalecimiento del rol de la familia en la efectivización de los derechos de las niñas, niños y adolescentes;

b) Descentralización de los organismos de aplicación y de los planes y programas específicos de las distintas políticas de protección de derechos, a fin de garantizar mayor autonomía, agilidad y eficacia;

c) Gestión asociada de los organismos de gobierno en sus distintos niveles en coordinación con la sociedad civil, con capacitación y fiscalización permanente;

d) Promoción de redes intersectoriales locales;

e) Propiciar la constitución de organizaciones y organismos para la defensa y protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

ARTICULO 5° — RESPONSABILIDAD GUBERNAMENTAL. Los Organismos del Estado tienen la responsabilidad indelegable de establecer, controlar y garantizar el cumplimiento de las políticas públicas con carácter federal.

En la formulación y ejecución de políticas públicas y su prestación, es prioritario para los Organismos del Estado mantener siempre presente el interés superior de las personas sujetos de esta ley y la asignación privilegiada de los recursos públicos que las garanticen.

Toda acción u omisión que se oponga a este principio constituye un acto contrario a los

derechos fundamentales de las niñas, niños y adolescentes.

Las políticas públicas de los Organismos del Estado deben garantizar con absoluta prioridad el ejercicio de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

La prioridad absoluta implica:

1.- Protección y auxilio en cualquier circunstancia;

2.- Prioridad en la exigibilidad de la protección jurídica cuando sus derechos colisionen con los intereses de los adultos, de las personas jurídicas privadas o públicas;

3.- Preferencia en la atención, formulación y ejecución de las políticas públicas;

4.- Asignación privilegiada e intangibilidad de los recursos públicos que las garantice;

5.- Preferencia de atención en los servicios esenciales.

ARTICULO 6° — PARTICIPACION COMUNITARIA. La Comunidad, por motivos de solidaridad y en ejercicio de la democracia participativa, debe y tiene derecho a ser parte activa en el logro de la vigencia plena y efectiva de los derechos y garantías de las niñas, niños y adolescentes.

ARTICULO 7° — RESPONSABILIDAD FAMILIAR. La familia es responsable en forma prioritaria de asegurar a las niñas, niños y adolescentes el disfrute pleno y el efectivo ejercicio de sus derechos y garantías.

El padre y la madre tienen responsabilidades y obligaciones comunes e iguales en lo que respecta al cuidado, desarrollo y educación integral de sus hijos.

Los Organismos del Estado deben asegurar políticas, programas y asistencia apropiados para que la familia pueda asumir adecuadamente esta responsabilidad, y para que los padres asuman, en igualdad de condiciones, sus responsabilidades y obligaciones.

TITULO II

PRINCIPIOS, DERECHOS Y GARANTIAS

ARTICULO 8° — DERECHO A LA VIDA. Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la vida, a su disfrute, protección y a la obtención de una buena calidad de vida.

ARTICULO 9° — DERECHO A LA DIGNIDAD Y A LA INTEGRIDAD PERSONAL. Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la dignidad como sujetos de derechos y de personas en desarrollo; a no ser sometidos a trato violento, discriminatorio, vejatorio, humillante, intimidatorio; a no ser sometidos a ninguna forma de explotación económica, torturas, abusos o negligencias, explotación sexual, secuestros o tráfico para cualquier fin o en cualquier forma o condición cruel o degradante.

Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a su integridad física, sexual, psíquica y moral.

La persona que tome conocimiento de malos tratos, o de situaciones que atenten contra la integridad psíquica, física, sexual o moral de un niño, niña o adolescente, o cualquier otra violación a sus derechos, debe comunicar a la autoridad local de aplicación de la presente ley.

Los Organismos del Estado deben garantizar programas gratuitos de asistencia y atención integral que promuevan la recuperación de todas las niñas, niños y adolescentes.

ARTICULO 10. — DERECHO A LA VIDA PRIVADA E INTIMIDAD FAMILIAR. Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la vida privada e intimidad de y en la vida familiar.

Estos derechos no pueden ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales.

ARTICULO 11. — DERECHO A LA IDENTIDAD. Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a un nombre, a una nacionalidad, a su lengua de origen, al conocimiento de quiénes son sus padres, a la preservación de sus relaciones familiares de conformidad con la ley, a la cultura de su lugar de origen y a preservar su identidad e idiosincrasia, salvo la excepción prevista en los artículos 327 y 328 del Código Civil.

Los Organismos del Estado deben facilitar y colaborar en la búsqueda, localización u obtención de información, de los padres u otros familiares de las niñas, niños y adolescentes

facilitándoles el encuentro o reencuentro familiar. Tienen derecho a conocer a sus padres biológicos, y a crecer y desarrollarse en su familia de origen, a mantener en forma regular y permanente el vínculo personal y directo con sus padres, aun cuando éstos estuvieran separados o divorciados, o pesara sobre cualquiera de ellos denuncia penal o sentencia, salvo que dicho vínculo, amenazare o violare alguno de los derechos de las niñas, niños y adolescentes que consagra la ley.

En toda situación de institucionalización de los padres, los Organismos del Estado deben garantizar a las niñas, niños y adolescentes el vínculo y el contacto directo y permanente con aquéllos, siempre que no contraríe el interés superior del niño.

Sólo en los casos en que ello sea imposible y en forma excepcional tendrán derecho a vivir, ser criados y desarrollarse en un grupo familiar alternativo o a tener una familia adoptiva, de conformidad con la ley.

ARTICULO 12. — GARANTIA ESTATAL DE IDENTIFICACION. INSCRIPCION EN EL REGISTRO DEL ESTADO Y CAPACIDAD DE LAS PERSONAS. Los Organismos del Estado deben garantizar procedimientos sencillos y rápidos para que los recién nacidos sean identificados en forma gratuita, obligatoria, oportuna e inmediatamente después de su nacimiento, estableciendo el vínculo filial con la madre, conforme al procedimiento previsto en la Ley N° 24.540.

Ante la falta de documento que acredite la identidad de la madre o del padre, los Organismos del Estado deberán arbitrar los medios necesarios para la obtención de la identificación obligatoria consignada en el párrafo anterior, circunstancia que deberá ser tenida especialmente en cuenta por la reglamentación de esta ley.

Debe facilitar la adopción de medidas específicas para la inscripción gratuita en el Registro del Estado y Capacidad de las Personas, de todos aquellos adolescentes y madres, que no hayan sido inscriptos oportunamente.

ARTICULO 13. — DERECHO A LA DOCUMENTACION. Las niñas, niños, adolescentes y madres indocumentadas, tienen derecho a obtener los documentos públicos que comprueben su identidad, de conformidad con la normativa vigente y en los términos que establece el procedimiento previsto en la Ley N° 24.540.

ARTICULO 14. — DERECHO A LA SALUD. Los Organismos del Estado deben garantizar:

a) El acceso a servicios de salud, respetando las pautas familiares y culturales reconocidas por la familia y la comunidad a la que pertenecen siempre que no constituyan peligro para su vida e integridad;

b) Programas de asistencia integral, rehabilitación e integración;

c) Programas de atención, orientación y asistencia dirigidos a su familia;

d) Campañas permanentes de difusión y promoción de sus derechos dirigidas a la comunidad a través de los medios de comunicación social.

Toda institución de salud deberá atender prioritariamente a las niñas, niños y adolescentes y mujeres embarazadas.

Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la atención integral de su salud, a recibir la asistencia médica necesaria y a acceder en igualdad de oportunidades a los servicios y acciones de prevención, promoción, información, protección, diagnóstico precoz, tratamiento oportuno y recuperación de la salud.

ARTICULO 15. — DERECHO A LA EDUCACION. Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la educación pública y gratuita, atendiendo a su desarrollo integral, su preparación para el ejercicio de la ciudadanía, su formación para la convivencia democrática y el trabajo, respetando su identidad cultural y lengua de origen, su libertad de creación y el desarrollo máximo de sus competencias individuales; fortaleciendo los valores de solidaridad, respeto por los derechos humanos, tolerancia, identidad cultural y conservación del ambiente.

Tienen derecho al acceso y permanencia en un establecimiento educativo cercano a su residencia. En el caso de carecer de documentación que acredite su identidad, se los deberá inscribir provisoriamente, debiendo los Organismos del Estado arbitrar los medios destinados a la entrega urgente de este documento.

Por ninguna causa se podrá restringir el acceso a la educación debiendo entregar la certificación o diploma correspondiente.

Las niñas, niños y adolescentes con capacidades especiales tienen todos los derechos y garantías consagrados y reconocidos por esta ley, además de los inherentes a su condición específica.

Los Organismos del Estado, la familia y la sociedad deben asegurarles el pleno desarrollo

de su personalidad hasta el máximo de sus potencialidades, así como el goce de una vida plena y digna.

ARTICULO 16. — GRATUIDAD DE LA EDUCACION. La educación pública será gratuita en todos los servicios estatales, niveles y regímenes especiales, de conformidad con lo establecido en el ordenamiento jurídico vigente.

ARTICULO 17. — PROHIBICION DE DISCRIMINAR POR ESTADO DE EMBARAZO, MATERNIDAD Y PATERNIDAD. Prohíbese a las instituciones educativas públicas y privadas imponer por causa de embarazo, maternidad o paternidad, medidas correctivas o sanciones disciplinarias a las niñas, niños y adolescentes.

Los Organismos del Estado deben desarrollar un sistema conducente a permitir la continuidad y la finalización de los estudios de las niñas, niños y adolescentes.

La mujer privada de su libertad será especialmente asistida durante el embarazo y el parto, y se le proveerán los medios materiales para la crianza adecuada de su hijo mientras éste permanezca en el medio carcelario, facilitándose la comunicación con su familia a efectos de propiciar su integración a ella.

ARTICULO 18. — MEDIDAS DE PROTECCION DE LA MATERNIDAD Y PATERNIDAD. Las medidas que conforman la protección integral se extenderán a la madre y al padre durante el embarazo, el parto y al período de lactancia, garantizando condiciones dignas y equitativas para el adecuado desarrollo de su embarazo y la crianza de su hijo.

ARTICULO 19. — DERECHO A LA LIBERTAD. Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la libertad.

Este derecho comprende:

a) Tener sus propias ideas, creencias o culto religioso según el desarrollo de sus facultades y con las limitaciones y garantías consagradas por el ordenamiento jurídico y ejercerlo bajo la orientación de sus padres, tutores, representantes legales o encargados de los mismos;

b) Expresar su opinión en los ámbitos de su vida cotidiana, especialmente en la familia, la comunidad y la escuela;

c) Expresar su opinión como usuarios de todos los servicios públicos y, con las limitaciones de la ley, en todos los procesos judiciales y administrativos que puedan afectar sus derechos.

Las personas sujetos de esta ley tienen derecho a su libertad personal, sin más límites que los establecidos en el ordenamiento jurídico vigente. No pueden ser privados de ella ilegal o arbitrariamente.

La privación de libertad personal, entendida como ubicación de la niña, niño o adolescente en un lugar de donde no pueda salir por su propia voluntad, debe realizarse de conformidad con la normativa vigente.

ARTICULO 20. — DERECHO AL DEPORTE Y JUEGO RECREATIVO. Los Organismos del Estado con la activa participación de la sociedad, deben establecer programas que garanticen el derecho de todas las niñas, niños y adolescentes a la recreación, esparcimiento, juegos recreativos y deportes, debiendo asegurar programas específicos para aquellos con capacidades especiales.

ARTICULO 21. — DERECHO AL MEDIO AMBIENTE. Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, así como a la preservación y disfrute del paisaje.

ARTICULO 22. — DERECHO A LA DIGNIDAD. Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a ser respetados en su dignidad, reputación y propia imagen.

Se prohíbe exponer, difundir o divulgar datos, informaciones o imágenes que permitan identificar, directa o indirectamente a los sujetos de esta ley, a través de cualquier medio de comunicación o publicación en contra de su voluntad y la de sus padres, representantes legales o responsables, cuando se lesionen su dignidad o la reputación de las niñas, niños y adolescentes o que constituyan injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada o intimidad familiar.

ARTICULO 23. — DERECHO DE LIBRE ASOCIACION. Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho de asociarse libremente con otras personas, con fines sociales, culturales, deportivos, recreativos, religiosos, políticos, laborales o de cualquier otra índole, siempre que sean de carácter lícito y de conformidad a la legislación vigente. Este derecho comprende, especialmente, el derecho a:

- a) Formar parte de asociaciones, inclusive de sus órganos directivos;
- b) Promover y constituir asociaciones conformadas exclusivamente por niñas, niños, adolescentes o ambos, de conformidad con la ley.

ARTICULO 24. — DERECHO A OPINAR Y

A SER OIDO. Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a:

- a) Participar y expresar libremente su opinión en los asuntos que les conciernan y en aquellos que tengan interés;
- b) Que sus opiniones sean tenidas en cuenta conforme a su madurez y desarrollo.

Este derecho se extiende a todos los ámbitos en que se desenvuelven las niñas, niños y adolescentes; entre ellos, al ámbito estatal, familiar, comunitario, social, escolar, científico, cultural, deportivo y recreativo.

ARTICULO 25. — DERECHO AL TRABAJO DE LOS ADOLESCENTES. Los Organismos del Estado deben garantizar el derecho de las personas adolescentes a la educación y reconocer su derecho a trabajar con las restricciones que imponen la legislación vigente y los convenios internacionales sobre erradicación del trabajo infantil, debiendo ejercer la inspección del trabajo contra la explotación laboral de las niñas, niños y adolescentes.

Este derecho podrá limitarse solamente cuando la actividad laboral importe riesgo, peligro para el desarrollo, la salud física, mental o emocional de los adolescentes.

Los Organismos del Estado, la sociedad y en particular las organizaciones sindicales coordinarán sus esfuerzos para erradicar el trabajo infantil y limitar toda forma de trabajo legalmente autorizada cuando impidan o afecten su proceso evolutivo.

ARTICULO 26. — DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL. Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a obtener los beneficios de la seguridad social.

Los Organismos del Estado deberán establecer políticas y programas de inclusión para las niñas, niños y adolescentes, que consideren los recursos y la situación de los mismos y de las personas que sean responsables de su mantenimiento.

ARTICULO 27. — GARANTIAS MINIMAS DE PROCEDIMIENTO. GARANTIAS EN LOS PROCEDIMIENTOS JUDICIALES O ADMINISTRATIVOS. Los Organismos del Estado deberán garantizar a las niñas, niños y adolescentes en cualquier procedimiento judicial o administrativo que los afecte, además de todos aquellos derechos contemplados en la Constitución Nacional, la Convención sobre los Derechos del Niño, en los tratados internacionales ratificados por la Nación Argentina y en las leyes que en su consecuencia se dicten, los

siguientes derechos y garantías:

- a) A ser oído ante la autoridad competente cada vez que así lo solicite la niña, niño o adolescente;
- b) A que su opinión sea tomada primordialmente en cuenta al momento de arribar a una decisión que lo afecte;
- c) A ser asistido por un letrado preferentemente especializado en niñez y adolescencia desde el inicio del procedimiento judicial o administrativo que lo incluya. En caso de carecer de recursos económicos el Estado deberá asignarle de oficio un letrado que lo patrocine;
- d) A participar activamente en todo el procedimiento;
- e) A recurrir ante el superior frente a cualquier decisión que lo afecte.

ARTICULO 28. — PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACION. Las disposiciones de esta ley se aplicarán por igual a todos las niñas, niños y adolescentes, sin discriminación alguna fundada en motivos raciales, de sexo, color, edad, idioma, religión, creencias, opinión política, cultura, posición económica, origen social o étnico, capacidades especiales, salud, apariencia física o impedimento físico, de salud, el nacimiento o cualquier otra condición del niño o de sus padres o de sus representantes legales.

ARTICULO 29. — PRINCIPIO DE EFECTIVIDAD. Los Organismos del Estado deberán adoptar todas las medidas administrativas, legislativas, judiciales y de otra índole, para garantizar el efectivo cumplimiento de los derechos y garantías reconocidos en esta ley.

ARTICULO 30. — DEBER DE COMUNICAR. Los miembros de los establecimientos educativos y de salud, públicos o privados y todo agente o funcionario público que tuviere conocimiento de la vulneración de derechos de las niñas, niños o adolescentes, deberá comunicar dicha circunstancia ante la autoridad administrativa de protección de derechos en el ámbito local, bajo apercibimiento de incurrir en responsabilidad por dicha omisión.

ARTICULO 31. — DEBER DEL FUNCIONARIO DE RECEPCIONAR DENUNCIAS. El agente público que sea requerido para recibir una denuncia de vulneración de derechos de los sujetos protegidos por esta ley, ya sea por la misma niña, niño o adolescente, o por cualquier otra persona, se encuentra obligado a recibir y tramitar tal denuncia en forma gratuita, a fin de garantizar el respeto, la prevención

y la reparación del daño sufrido, bajo apercibimiento de considerarlo incurso en la figura de grave incumplimiento de los Deberes del Funcionario Público.

TITULO III

SISTEMA DE PROTECCION INTEGRAL DE LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

ARTICULO 32. — CONFORMACION. El Sistema de Protección Integral de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes está conformado por todos aquellos organismos, entidades y servicios que diseñan, planifican, coordinan, orientan, ejecutan y supervisan las políticas públicas, de gestión estatal o privadas, en el ámbito nacional, provincial y municipal, destinados a la promoción, prevención, asistencia, protección, resguardo y restablecimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, y establece los medios a través de los cuales se asegura el efectivo goce de los derechos y garantías reconocidos en la Constitución Nacional, la Convención sobre los Derechos del Niño, demás tratados de derechos humanos ratificados por el Estado argentino y el ordenamiento jurídico nacional.

La Política de Protección Integral de Derechos de las niñas, niños y adolescentes debe ser implementada mediante una concertación articulada de acciones de la Nación, las provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los Municipios.

Para el logro de sus objetivos, el Sistema de Protección Integral de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes debe contar con los siguientes medios:

- a) Políticas, planes y programas de protección de derechos;
- b) Organismos administrativos y judiciales de protección de derechos;
- c) Recursos económicos;
- d) Procedimientos;
- e) Medidas de protección de derechos;
- f) Medidas de protección excepcional de derechos.

ARTICULO 33. — MEDIDAS DE PROTECCION INTEGRAL DE DERECHOS. Son aquellas emanadas del órgano administrativo com-

petente local ante la amenaza o violación de los derechos o garantías de uno o varias niñas, niños o adolescentes individualmente considerados, con el objeto de preservarlos, restituirlos o reparar sus consecuencias.

La amenaza o violación a que se refiere este artículo puede provenir de la acción u omisión del Estado, la Sociedad, los particulares, los padres, la familia, representantes legales, o responsables, o de la propia conducta de la niña, niño o adolescente.

La falta de recursos materiales de los padres, de la familia, de los representantes legales o responsables de las niñas, niños y adolescentes, sea circunstancial, transitoria o permanente, no autoriza la separación de su familia nuclear, ampliada o con quienes mantenga lazos afectivos, ni su institucionalización.

ARTICULO 34. — FINALIDAD. Las medidas de protección de derechos tienen como finalidad la preservación o restitución a las niñas, niños o adolescentes, del disfrute, goce y ejercicio de sus derechos vulnerados y la reparación de sus consecuencias.

ARTICULO 35. — APLICACION. Se aplicarán prioritariamente aquellas medidas de protección de derechos que tengan por finalidad la preservación y el fortalecimiento de los vínculos familiares con relación a las niñas, niños y adolescentes. Cuando la amenaza o violación de derechos sea consecuencia de necesidades básicas insatisfechas, carencias o dificultades materiales, económicas, laborales o de vivienda, las medidas de protección son los programas dirigidos a brindar ayuda y apoyo incluso económico, con miras al mantenimiento y fortalecimiento de los vínculos familiares.

ARTICULO 36. — PROHIBICION. En ningún caso las medidas a que se refiere el artículo 33 de esta ley podrán consistir en privación de la libertad conforme lo establecido en el artículo 19.

ARTICULO 37. — MEDIDAS DE PROTECCION. Comprobada la amenaza o violación de derechos, deben adoptarse, entre otras, las siguientes medidas:

- a) Aquellas tendientes a que las niñas, niños o adolescentes permanezcan conviviendo con su grupo familiar;
- b) Solicitud de becas de estudio o para jardines maternales o de infantes, e inclusión y permanencia en programas de apoyo escolar;
- c) Asistencia integral a la embarazada;

d) Inclusión de la niña, niño, adolescente y la familia en programas destinados al fortalecimiento y apoyo familiar;

e) Cuidado de la niña, niño y adolescente en su propio hogar, orientando y apoyando a los padres, representantes legales o responsables en el cumplimiento de sus obligaciones, juntamente con el seguimiento temporal de la familia y de la niña, niño o adolescente a través de un programa;

f) Tratamiento médico, psicológico o psiquiátrico de la niña, niño o adolescente o de alguno de sus padres, responsables legales o representantes;

g) Asistencia económica.

La presente enunciación no es taxativa.

ARTICULO 38. — EXTINCION. Las medidas de protección pueden ser sustituidas, modificadas o revocadas en cualquier momento por acto de la autoridad competente que las haya dispuesto y cuando las circunstancias que las causaron varíen o cesen.

ARTICULO 39. — MEDIDAS EXCEPCIONALES. Son aquellas que se adoptan cuando las niñas, niños y adolescentes estuvieran temporal o permanentemente privados de su medio familiar o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio.

Tienen como objetivo la conservación o recuperación por parte del sujeto del ejercicio y goce de sus derechos vulnerados y la reparación de sus consecuencias.

Estas medidas son limitadas en el tiempo y sólo se pueden prolongar mientras persistan las causas que les dieron origen.

ARTICULO 40. — PROCEDENCIA DE LAS MEDIDAS EXCEPCIONALES. Sólo serán procedentes cuando, previamente, se hayan cumplimentado debidamente las medidas dispuestas en el artículo 33.

Declarada procedente esta excepción, será la autoridad local de aplicación quien decida y establezca el procedimiento a seguir, acto que deberá estar jurídicamente fundado, debiendo notificar fehacientemente dentro del plazo de VEINTICUATRO (24) horas, la medida adoptada a la autoridad judicial competente en materia de familia de cada jurisdicción.

El funcionario que no dé efectivo cumplimiento a esta disposición, será pasible de las sanciones previstas en el Capítulo IV del Código Penal de la Nación.

La autoridad competente de cada jurisdicción, en protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes dentro del plazo de SETENTA Y DOS (72) horas de notificado, con citación y audiencia de los representantes legales, deberá resolver la legalidad de la medida; resuelta ésta, la autoridad judicial competente deberá derivar el caso a la autoridad local competente de aplicación para que ésta implemente las medidas pertinentes.

ARTICULO 41. — APLICACION. Las medidas establecidas en el artículo 39, se aplicarán conforme a los siguientes criterios:

a) Permanencia temporal en ámbitos familiares considerados alternativos. Las medidas consisten en la búsqueda e individualización de personas vinculadas a ellos, a través de líneas de parentesco por consanguinidad o por afinidad, o con otros miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según costumbre local, en todos los casos teniendo en cuenta la opinión de las niñas, niños y adolescentes;

b) Sólo en forma excepcional, subsidiaria y por el más breve lapso posible puede recurrirse a una forma convivencial alternativa a la de su grupo familiar, debiéndose propiciar, a través de mecanismos rápidos y ágiles, el regreso de las niñas, niños y adolescentes a su grupo o medio familiar y comunitario. Al considerar las soluciones se prestará especial atención a la continuidad en la educación de las niñas, niños y adolescentes, y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico. Estas medidas deberán ser supervisadas por el organismo administrativo local competente y judicial interviniente;

c) Las medidas se implementarán bajo formas de intervención no sustitutivas del grupo familiar de origen, con el objeto de preservar la identidad familiar de las niñas, niños y adolescentes;

d) Las medidas de protección excepcional que se tomen con relación a grupos de hermanos deben preservar la convivencia de los mismos;

e) En ningún caso, las medidas de protección excepcionales pueden consistir en privación de la libertad;

f) No podrá ser fundamento para la aplicación de una medida excepcional, la falta de recursos económicos, físicos, de políticas o programas del organismo administrativo.

TITULO IV

ORGANOS ADMINISTRATIVOS DE PROTECCION DE DERECHOS

ARTICULO 42. — SISTEMA DE PROTECCION INTEGRAL. NIVELES. El sistema de protección integral se conforma por los siguientes niveles:

a) NACIONAL: Es el organismo especializado en materia de derechos de infancia y adolescencia en el ámbito del Poder Ejecutivo nacional;

b) FEDERAL: Es el órgano de articulación y concertación, para el diseño, planificación y efectivización de políticas públicas en todo el ámbito del territorio de la República Argentina;

c) PROVINCIAL: Es el órgano de planificación y ejecución de las políticas de la niñez, cuya forma y jerarquía, determinará cada provincia y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, respetando las respectivas autonomías así como las instituciones preexistentes.

Las provincias podrán celebrar convenios dentro del marco jurídico vigente para municipios y comunas en las jurisdicciones provinciales, como asimismo implementar un organismo de seguimiento de programas de protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes en coordinación articulada con las organizaciones no gubernamentales de niñez, adolescencia y familia.

CAPITULO I

SECRETARIA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA

ARTICULO 43. — SECRETARIA NACIONAL. Créase en el ámbito del Poder Ejecutivo nacional, la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, organismo especializado en materia de derechos de infancia y adolescencia, la que funcionará con representación interministerial y de las organizaciones de la sociedad civil.

La misma será presidida por un Secretario de Estado designado por el Poder Ejecutivo nacional.

ARTICULO 44. — FUNCIONES. Son funciones de la Secretaría:

a) Garantizar el funcionamiento del Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia y establecer en forma conjunta, la modalidad de coordinación entre ambos organismos con el fin de establecer y articular políticas públicas integrales;

b) Elaborar con la participación del Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia, un Plan Nacional de Acción como política de derechos para el área específica, de acuerdo a los principios jurídicos establecidos en esta ley;

c) Ejercer la representación necesaria ante todos los organismos oficiales de asesoramiento y contralor en materia de medios de comunicación;

d) Ejercer la representación del Estado nacional en las áreas de su competencia;

e) Participar en forma conjunta con el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia en la celebración y ejecución de los instrumentos de carácter internacional que la Nación suscriba o a los cuales adhiera, cuando éstos afecten o se refieran a la materia de su competencia;

f) Realizar los informes previstos en el artículo 44 de la Convención sobre los Derechos del Niño, y ejercer la representación del Estado nacional en su presentación, constituyéndose en depositario de las recomendaciones que se efectúen;

g) Promover el desarrollo de investigaciones en materia de niñez, adolescencia y familia;

h) Diseñar normas generales de funcionamiento y principios rectores que deberán cumplir las instituciones públicas o privadas de asistencia y protección de derechos de los sujetos de esta ley;

i) Apoyar a las organizaciones no gubernamentales en la definición de sus objetivos institucionales hacia la promoción del ejercicio de derechos de las niñas, niños y adolescentes, y la prevención de su institucionalización;

j) Promover políticas activas de promoción y defensa de los derechos de las niñas, niños, adolescentes y sus familias;

k) Coordinar acciones consensuadas con los Poderes del Estado, organismos gubernamentales y organizaciones no gubernamentales, fomentando la participación activa de las niñas, niños y adolescentes;

l) Propiciar acciones de asistencia técnica y capacitación a organismos provinciales y mu-

nicipales y agentes comunitarios participantes en servicios de atención directa o en el desarrollo de los procesos de transformación institucional;

m) Gestionar juntamente con el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia, la obtención de recursos financieros nacionales e internacionales para la efectivización de las políticas públicas de niñez, adolescencia y familia;

n) Efectivizar juntamente con el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia la transferencia de los fondos a los Estados Provinciales para la financiación de dichas políticas;

o) Organizar un sistema de información único y descentralizado que incluya indicadores para el monitoreo, evaluación y control de las políticas y programas de niñez, adolescencia y familia;

p) Fortalecer el reconocimiento en la sociedad de niñas, niños y adolescentes como sujetos activos de derechos;

q) Impulsar mecanismos descentralizados para la ejecución de programas y proyectos que garanticen el ejercicio de los derechos de las niñas, niños, adolescentes y sus familias;

r) Asignar juntamente con el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia los recursos públicos para la formulación y ejecución de las políticas previstas en el Plan Nacional de Acción;

s) Establecer en coordinación con el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia mecanismos de seguimiento, monitoreo y evaluación de las políticas públicas destinadas a la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

CAPITULO II

CONSEJO FEDERAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA

ARTICULO 45. — Créase el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia, el que estará integrado por quien ejerza la titularidad de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, quien lo presidirá y por los representantes de los Organos de Protección de Derechos de Niñez, Adolescencia y Familia existentes o a crearse en cada una de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia dictará su propio Reglamento de funcionamiento, el cual deberá ser aprobado en la primera reunión.

ARTICULO 46. — FUNCIONES. El Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia tendrá funciones deliberativas, consultivas, de formulación de propuestas y de políticas de concertación, cuyo alcance y contenido se fijará en el acta constitutiva.

Tendrá las siguientes funciones:

a) Concertar y efectivizar políticas de protección integral de los derechos de las niñas, niños, adolescentes y sus familias;

b) Participar en la elaboración en coordinación con la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia de un Plan Nacional de Acción como política de derechos para el área específica, de acuerdo a los principios jurídicos establecidos en la presente ley;

c) Proponer e impulsar reformas legislativas e institucionales destinadas a la concreción de los principios establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño;

d) Fomentar espacios de participación activa de los organismos de la sociedad civil de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, reconocidas por su especialidad e idoneidad en la materia, favoreciendo su conformación en redes comunitarias;

e) Promover la supervisión y control de las instituciones privadas de asistencia y protección de derechos;

f) Gestionar en forma conjunta y coordinada con la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia la obtención de recursos financieros nacionales e internacionales para la efectivización de las políticas públicas de niñez, adolescencia y familia;

g) Efectivizar juntamente con la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia la transferencia de los fondos a los Estados Provinciales para la financiación de dichas políticas;

h) Gestionar la distribución de los fondos presupuestariamente asignados para la formulación y ejecución de las políticas previstas en el Plan Nacional de Acción;

i) Promover en coordinación con la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, mecanismos de seguimiento, monitoreo y evaluación de las políticas públicas destinadas a

la protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

CAPITULO III

DEFENSOR DE LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

ARTICULO 47. — CREACION. Créase la figura del Defensor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, quien tendrá a su cargo velar por la protección y promoción de sus derechos consagrados en la Constitución Nacional, la Convención sobre los Derechos del Niño y las leyes nacionales.

ARTICULO 48. — CONTROL. La defensa de los derechos de las niñas, niños y adolescentes ante las instituciones públicas y privadas y la supervisión y auditoría de la aplicación del sistema de protección integral se realizará en dos niveles:

a) Nacional: a través del Defensor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes;

b) Provincial: respetando la autonomía de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, así como las instituciones preexistentes.

Las legislaturas podrán designar defensores en cada una de las jurisdicciones, cuya financiación y funciones serán determinadas por los respectivos cuerpos legislativos.

ARTICULO 49. — DESIGNACION. El Defensor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes será propuesto, designado y removido por el Congreso Nacional, quien designará una comisión bicameral que estará integrada por diez miembros, cinco de cada Cámara respetando la proporción en la representación política, quienes tendrán a su cargo la evaluación de la designación que se llevará a cabo mediante un concurso público de antecedentes y oposición. Las decisiones de esta Comisión se adoptarán por el voto de las dos terceras partes de sus miembros.

El Defensor deberá ser designado dentro de los NOVENTA (90) días de sancionada esta ley y asumirá sus funciones ante el Honorable Senado de la Nación, prestando juramento de desempeñar fielmente su cargo.

ARTICULO 50. — REQUISITOS PARA SU ELECCION. El Defensor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, deberá reu-

nir los siguientes requisitos:

- a) Ser Argentino;
- b) Haber cumplido TREINTA (30) años de edad;
- c) Acreditar idoneidad y especialización en la defensa y protección activa de los derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes y familia.

ARTICULO 51. — DURACION EN EL CARGO. El Defensor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes durará en sus funciones CINCO (5) años, pudiendo ser reelegido por una sola vez.

ARTICULO 52. — INCOMPATIBILIDAD. El cargo de Defensor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes es incompatible con el desempeño de cualquier otra actividad pública, comercial o profesional a excepción de la docencia, estándole vedada, asimismo, la actividad política partidaria.

Dentro de los DIEZ (10) días siguientes a su nombramiento y antes de tomar posesión del cargo, el Defensor debe cesar en toda situación de incompatibilidad que pudiere afectarlo, bajo apercibimiento de remoción del cargo.

Son de aplicación al Defensor, en lo pertinente, las normas en materia de recusación y excusación previstas en el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

ARTICULO 53. — DE LA REMUNERACION. El Defensor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes percibirá la remuneración que establezca el Congreso de la Nación, por resolución de los presidentes de ambas Cámaras.

ARTICULO 54. — PRESUPUESTO. El Poder Ejecutivo nacional destinará una partida presupuestaria para solventar los gastos del funcionamiento administrativo del Defensor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

ARTICULO 55. — FUNCIONES.

Son sus funciones:

- a) Promover las acciones para la protección de los intereses difusos o colectivos relativos a las niñas, niños y adolescentes;
- b) Interponer acciones para la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en cualquier juicio, instancia o tribunal;
- c) Velar por el efectivo respeto a los derechos y garantías legales asegurados a las niñas, niños y adolescentes, promoviendo las medidas

judiciales y extrajudiciales del caso. Para ello puede tomar las declaraciones del reclamante, entenderse directamente con la persona o autoridad reclamada y efectuar recomendaciones con miras a la mejoría de los servicios públicos y privados de atención de las niñas, niños y adolescentes, determinando un plazo razonable para su perfecta adecuación;

d) Incoar acciones con miras a la aplicación de las sanciones por infracciones cometidas contra las normas de protección de las niñas, niños y adolescentes, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal del infractor, cuando correspondiera;

e) Supervisar las entidades públicas y privadas que se dediquen a la atención de las niñas, niños o adolescentes, sea albergándolos en forma transitoria o permanente, sea desarrollando programas de atención a los mismos, debiendo denunciar ante las autoridades competentes cualquier irregularidad que amenace o vulnere los derechos de todas las niñas, los niños o los adolescentes;

f) Requerir para el desempeño de sus funciones el auxilio de la fuerza pública, de los servicios médicos-asistenciales y educativos, sean públicos o privados;

g) Proporcionar asesoramiento de cualquier índole a las niñas, niños y adolescentes y a sus familias, a través de una organización adecuada;

h) Asesorar a las niñas, niños, adolescentes y a sus familias acerca de los recursos públicos, privados y comunitarios, donde puedan recurrir para la solución de su problemática;

i) Intervenir en la instancia de asesoramiento de mediación o conciliación;

j) Recibir todo tipo de reclamo formulado por los niños, niñas o adolescentes o cualquier denuncia que se efectúe con relación a las niñas, niños y adolescentes, ya sea personalmente o mediante un servicio telefónico gratuito y permanente debiéndose dar curso de inmediato al requerimiento de que se trate.

ARTICULO 56. — INFORME ANUAL. El Defensor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes deberá dar cuenta anualmente al Congreso de la Nación, de la labor realizada en un informe que presentará antes del 31 de mayo de cada año.

Dentro de los SESENTA (60) días de iniciadas las sesiones ordinarias de cada año, el Defensor deberá rendir dicho informe en forma, verbal ante la Comisión Bicameral a que se refie-

re el artículo 49.

Cuando la gravedad o urgencia de los hechos lo aconsejen podrá presentar un informe especial. Los informes anuales y especiales serán publicados en el Boletín Oficial, en los Diarios de Sesiones y en Internet.

El Defensor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes en forma personal, deberá concurrir trimestralmente en forma alternativa a las comisiones permanentes especializadas en la materia de cada una de las Cámaras del Congreso Nacional a brindar los informes que se le requieran, o en cualquier momento cuando la Comisión así lo requiera.

ARTICULO 57. — CONTENIDO DEL INFORME. El Defensor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes deberá dar cuenta en su informe anual de las denuncias presentadas y del resultado de las investigaciones. En el informe no deberán constar los datos personales que permitan la pública identificación de los denunciados, como así tampoco de las niñas, niños y adolescentes involucrados.

El informe contendrá un anexo en el que se hará constar la rendición de cuentas del presupuesto del organismo en el período que corresponda.

ARTICULO 58. — GRATUIDAD. El Defensor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes determinará en forma exclusiva los casos a que dará curso; las presentaciones serán gratuitas, quedando prohibida la participación de gestores e intermediarios.

ARTICULO 59. — CESE. CAUSALES. El Defensor de los Derechos de las niñas, niños y adolescentes cesa en sus funciones por alguna de las siguientes causas:

- a) Por renuncia;
- b) Por vencimiento del plazo de su mandato;
- c) Por incapacidad sobreviniente o muerte;
- d) Por haber sido condenado mediante sentencia firme por delito doloso;
- e) Por notoria negligencia en el cumplimiento de los deberes del cargo o por haber incurrido en la situación de incompatibilidad prevista por esta ley.

ARTICULO 60. — CESE Y FORMAS. En los supuestos previstos por los incisos a), c) y d) del artículo anterior, el cese será dispuesto por los Presidentes de ambas Cámaras. En el caso

del inciso c), la incapacidad sobreviniente deberá acreditarse de modo fehaciente. En los supuestos previstos por el inciso e) del mismo artículo, el cese se decidirá por el voto de los dos tercios de los miembros presentes de la Comisión, previo debate y audiencia del interesado.

En caso de muerte del Defensor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes se procederá a reemplazarlo en forma provisoria según el procedimiento establecido en el artículo siguiente, promoviéndose en el más breve plazo la designación del titular en la forma establecida en el artículo 56.

ARTICULO 61. — ADJUNTOS. A propuesta del Defensor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes y conforme el procedimiento establecido en el artículo 56 podrán designarse dos adjuntos que auxiliarán a aquél en el ejercicio de sus funciones, pudiendo además, reemplazarlo en caso de cese, muerte, suspensión o imposibilidad temporal, en el orden en que fuesen designados.

ARTICULO 62. — OBLIGACION DE COLABORAR. Todas las Entidades, Organismos y personas jurídicas, ya sean públicas o privadas, y las personas físicas están obligadas a prestar colaboración a los requerimientos del Defensor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes con carácter preferente y expedito.

ARTICULO 63. — OBSTACULIZACION. Todo aquel que desobedezca u obstaculice el ejercicio de las funciones previstas en los artículos precedentes incurrirá en el delito previsto en el artículo 239 del Código Penal. El Defensor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes debe dar traslado de los antecedentes respectivos al Ministerio Público Fiscal para el ejercicio de las acciones pertinentes. Puede requerir la intervención de la justicia para obtener la remisión de la documentación que le hubiera sido negada por cualquier organismo, ente, persona o sus agentes.

ARTICULO 64. — DEBERES. Comprobada la veracidad de la denuncia o reclamo, el Defensor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes deberá:

- a) Promover y proteger los derechos de las niñas, niños y adolescentes mediante acciones y recomendaciones que efectuará ante las instancias públicas competentes, a fin de garantizar el goce y el ejercicio de los mismos;
- b) Denunciar las irregularidades verificadas a los organismos pertinentes quienes tienen la

obligación de comunicar al Defensor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes el resultado de las investigaciones realizadas;

c) Formular recomendaciones o propuestas a los organismos públicos o privados respecto de cuestiones objeto de su requerimiento;

d) Informar a la opinión pública y a los denunciantes acerca del resultado de las investigaciones y acciones realizadas. A tal efecto deberá establecerse un espacio en los medios masivos de comunicación.

CAPITULO IV

DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

ARTICULO 65. — OBJETO. A los fines de la presente ley se consideran organizaciones no gubernamentales de niñez y adolescencia a aquellas que, con Personería Jurídica y que en cumplimiento de su misión institucional desarrollen programas o servicios de promoción, tratamiento, protección y defensa de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

ARTICULO 66. — OBLIGACIONES. Las organizaciones no gubernamentales mencionadas en esta ley deben cumplir con los derechos y garantías reconocidos en la Constitución Nacional, la Convención sobre los Derechos del Niño, Tratados Internacionales sobre los Derechos Humanos en los que la República Argentina sea parte, y observar los siguientes principios y obligaciones:

a) Respetar y preservar la identidad de las niñas, niños y adolescentes y ofrecerles un ambiente de respeto, dignidad y no-discriminación;

b) Respetar y preservar los vínculos familiares o de crianza de las niñas, niños y adolescentes y velar por su permanencia en el seno familiar;

c) No separar grupos de hermanos;

d) No limitar ningún derecho que no haya sido limitado por una decisión judicial;

e) Garantizar el derecho de las niñas, niños y adolescentes a ser oídos y a que su opinión sea tenida en cuenta en todos los asuntos que les conciernan como sujetos de derechos;

f) Mantener constantemente informado a la niña, niño o adolescente sobre su situación le-

gal, en caso de que exista alguna causa judicial donde se pueda tomar una decisión que afecte sus intereses, y notificarle, en forma personal y a través de su representante legal, toda novedad que se produzca en forma comprensible cada vez que la niña, el niño o el adolescente lo requiera;

g) Brindar a las niñas, niños y adolescentes atención personalizada y en pequeños grupos;

h) Ofrecer instalaciones debidamente habilitadas y controladas por la autoridad de aplicación respecto de las condiciones edilicias, salubridad, higiene, seguridad y confort;

i) Rendir cuentas en forma anual ante la autoridad de aplicación, de los gastos realizados clasificados según su naturaleza; de las actividades desarrolladas descriptas en detalle; de las actividades programadas para el siguiente ejercicio descriptas en detalle, su presupuesto, los gastos administrativos y los recursos con que será cubierto. Se dará cuenta también de las actividades programadas para el ejercicio venido que no hubieran sido cumplidas, y las causas que motivaron este incumplimiento.

ARTICULO 67. — INCUMPLIMIENTO. En caso de incumplimiento de las obligaciones a que se hallan sujetas las organizaciones no gubernamentales de niñez y adolescencia mencionadas por esta ley, la autoridad local de aplicación promoverá ante los organismos competentes, la implementación de las medidas que correspondan.

ARTICULO 68. — REGISTRO DE LAS ORGANIZACIONES. Créase en el ámbito de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, el Registro Nacional de Organizaciones de la Sociedad Civil con personería Jurídica que desarrollen programas o servicios de asistencia, promoción, tratamiento, protección y defensa de los derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

Las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires podrán implementar un Sistema de Registro de las organizaciones no gubernamentales con personería jurídica con el objeto de controlar y velar en cada jurisdicción por el fiel cumplimiento de los principios que establece esta ley, con comunicación a la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia con miras a la creación del Registro Nacional de estas Organizaciones.

TITULO V

FINANCIAMIENTO

ARTICULO 69. — La Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia y el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia deberán en forma conjunta y coordinada garantizar la distribución justa y equitativa de las partidas presupuestarias y de todos los recursos nacionales o internacionales destinados a la efectivización de los objetivos de esta ley.

ARTICULO 70. — TRANSFERENCIAS. El Gobierno nacional acordará con los gobiernos provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la transferencia necesaria de los servicios de atención directa y sus recursos, a las respectivas jurisdicciones en las que actualmente estén prestando servicios y se estén ejecutando.

Esta ley será aplicable a las situaciones jurídicas pendientes o en curso de ejecución.

ARTICULO 71. — TRANSITORIEDAD. En un plazo máximo de CIENTO OCHENTA (180) días corridos prorrogables por igual plazo y por única vez, el Poder Ejecutivo nacional arbitrará las medidas necesarias incluidas las afectaciones presupuestarias y edilicias, que garanticen la contención y protección de las niñas, niños y adolescentes, comprendidos dentro del marco de la Ley N° 10.903 que se deroga.

ARTICULO 72. — FONDOS. El Presupuesto General de la Nación preverá las partidas necesarias para el funcionamiento del Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia, la Secretaría Nacional de Niñez Adolescencia y Familia, el Defensor de los Derechos de las niñas, niños y adolescentes y todas las que correspondan para el cumplimiento de la presente ley, atendiendo lo previsto en el artículo 70.

La previsión presupuestaria en ningún caso podrá ser inferior a la mayor previsión o ejecución de ejercicios anteriores. Dispóngase la intangibilidad de los fondos destinados a la infancia, adolescencia y familia establecidos en el presupuesto nacional.

Para el ejercicio presupuestario del corriente año, el Jefe de Gabinete reasignará las partidas correspondientes.

TITULO VI

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

ARTICULO 73. — Sustitúyese el artículo 310 del Código Civil, por el siguiente:

"Artículo 310.- Si uno de los progenitores fuera privado o suspendido en el ejercicio de la patria potestad, continuará ejerciéndola el otro. En su defecto, y no dándose el caso de tutela legal por pariente consanguíneo idóneo, en orden de grado excluyente, el juez proveerá a la tutela de las personas menores de edad."

ARTICULO 74. — Modifíquese el artículo 234 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, el que quedará redactado de la siguiente forma:

"Artículo 234: Podrá decretarse la guarda:

Inciso 1) De incapaces mayores de DIECIOCHO (18) años de edad abandonados o sin representantes legales o cuando éstos estuvieren impedidos de ejercer sus funciones;

Inciso 2) De los incapaces mayores de DIECIOCHO (18) años de edad que están en pleito con sus representantes legales, en el que se controvierta su curatela".

ARTICULO 75. — Modifíquese el artículo 236 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, el que quedará redactado de la siguiente forma:

"Artículo 236: En los casos previstos en el artículo 234, la petición podrá ser deducida por cualquier persona, y formulada verbalmente ante el asesor de menores e incapaces, en cuyo caso se labrará acta con las menciones pertinentes, la que será remitida al juzgado que corresponda."

ARTICULO 76. — Derógase la Ley N° 10.903, los decretos nacionales: N° 1606/90 y sus modificatorias, N° 1631/96 y N° 295/01.

ARTICULO 77. — Esta ley deberá ser reglamentada en un plazo máximo de NOVENTA (90) días, contados a partir de la sanción de la presente.

ARTICULO 78. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

DADA EN LA SALA DE SESIONES DEL CONGRESO ARGENTINO, EN BUENOS AIRES, EL VEINTIOCHO DE SEPTIEMBRE DE

DOS MIL CINCO.

— REGISTRADO BAJO EL N° 26.061 —

EDUARDO O. CAMAÑO. — DANIEL O. SCIO-
LI. — Eduardo D. Rollano. — Juan Estrada.

**PROTECCION INTEGRAL DE LOS
DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS
Y ADOLESCENTES**

Decreto 415/2006

Apruébase la reglamentación de la Ley N° 26.061. Disposiciones transitorias.

Bs. As., 17/4/2006

VISTO el Expediente N° E-7941-2006 del Registro del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL y la Ley N° 26.061, y

CONSIDERANDO

Que, el artículo 75, inciso 22 de la Constitución Nacional otorga a la Convención sobre los Derechos del Niño jerarquía constitucional integrando el llamado bloque de constitucionalidad federal, lo que implicó un cambio significativo en materia de políticas de protección a la infancia y adolescencia, en virtud del reconocimiento y respeto de sus derechos y garantías.

Que, en ese sentido, se promulgó la Ley N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes con el objeto de promover acciones positivas que tiendan al aseguramiento del goce y ejercicio de los derechos reconocidos por la Constitución Nacional y los tratados internacionales.

Que, asimismo la precitada norma adopta un enfoque integral de las políticas públicas dirigidas a las niñas, niños y adolescentes y sus familias, constituyendo un instrumento legal que convierte en operativas las disposiciones contenidas en la Convención sobre los Derechos del Niño, mediante el establecimiento de procedimientos explícitos que las entidades de atención y protección públicas y privadas y los ámbitos judiciales deben respetar.

Que, por lo tanto, el PODER EJECUTIVO NACIONAL considera de gran trascendencia reglamentar la Ley N° 26.061 a fin de otorgar una dinámica a la estructura normativa que sirva de elemento de integración conforme re-

glas orientadoras de acciones, y que integre y delimite la interpretación y preserve su unidad sistemática, a fin de que sea plenamente eficaz en la protección integral que el Estado Nacional debe dar a la Niñez y a la Adolescencia.

Que en ese orden de ideas, se propone regular aquellas materias estrictamente necesarias que contribuyan a la adecuada aplicación de la Ley N° 26.061.

Que, asimismo las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deberán disponer todas aquellas medidas u acciones que se estimen necesarias para dar cumplimiento al modelo de políticas públicas en la materia.

Que, el presente decreto no agota el imperativo emanado del artículo 77 de la Ley N° 26.061 ni las posibilidades de reglamentar la norma.

Que el PODER EJECUTIVO NACIONAL se encuentra facultado para el dictado del presente en virtud de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 2 de la CONSTITUCIÓN NACIONAL.

Por ello,

**EL PRESIDENTE DE LA NACION
ARGENTINA DECRETA:**

Artículo 1º — Apruébase la reglamentación de la Ley N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, la que como Anexo I, forma parte integrante del presente Decreto.

Art. 2º — Disposiciones Transitorias. Los organismos administrativos nacionales, provinciales y locales deberán revisar las normativas que regulan y/o repercuten en el acceso y/o ejercicio de derechos reconocidos a niñas, niños y adolescentes adecuándolas a los postulados contenidos en la ley objeto de reglamentación.

En el plazo de VEINTICUATRO (24) meses contado desde el dictado del presente decreto, se deberá contemplar la continuidad del acceso a las políticas y programas vigentes de quienes se encuentren en la franja etárea de los 18 a 20 años inclusive, a los efectos de garantizar una adecuada transición del régimen establecido por la derogada Ley N° 10.903 al Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, de-

biendo respetarles el pleno ejercicio de sus derechos en consonancia con las disposiciones de la Ley N° 26.061.

Art. 3º — Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

— KIRCHNER. — Alberto A. Fernández. —
Juan C. Nadalich.

REGLAMENTACIÓN LEY N° 26.061

Anexo I

ARTICULO 1: Sin reglamentar

ARTICULO 2: Sin reglamentar.

ARTICULO 3: El concepto de “centro de vida” a que refiere el inciso f) del artículo 3º se interpretará de manera armónica con la definición de “residencia habitual” de la niña, niño o adolescente contenida en los tratados internacionales ratificados por la REPUBLICA ARGENTINA en materia de sustracción y restitución internacional de personas menores de edad.

ARTICULO 4: Sin reglamentar.

ARTICULO 5: Sin reglamentar.

ARTICULO 6: Sin reglamentar.

ARTICULO 7: Se entenderá por “familia o núcleo familiar”, “grupo familiar”, “grupo familiar de origen”, “medio familiar comunitario”, y “familia ampliada”, además de los progenitores, a las personas vinculadas a los niños, niñas y adolescentes, a través de líneas de parentesco por consanguinidad o por afinidad, o con otros miembros de la familia ampliada. Podrá asimilarse al concepto de familia, a otros miembros de la comunidad que representen para la niña, niño o adolescente, vínculos significativos y afectivos en su historia personal como así también en su desarrollo, asistencia y protección. Los organismos del Estado y de la comunidad que presten asistencia a las niñas, niños y sus familias deberán difundir y hacer saber a todas las personas asistidas de los derechos y obligaciones emergentes de las relaciones familiares.

ARTICULO 8: Sin reglamentar.

ARTICULO 9: Se convoca a las Provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a que

identifiquen, y en su caso designen a la brevedad, a fin de garantizar los derechos de los sujetos de la Ley que se reglamenta, por las vías y/o medios que determinen las respectivas legislaciones vigentes, a las autoridades locales de aplicación a las que refiere el tercer párrafo del artículo 9º de la ley. Lo dispuesto en el citado párrafo, en orden a la obligación de denunciar y/o comunicar deberá interpretarse de manera armónica con lo establecido por el artículo 72 del Código Penal.

ARTICULO 10: Sin reglamentar.

ARTICULO 11: Sin reglamentar.

ARTICULO 12: En todos los casos en que se proceda a inscribir a un niño o niña con padre desconocido, el jefe u oficial del Registro Civil deberá mantener una entrevista reservada con la madre en la que se le hará saber que es un derecho humano de la persona menor de edad conocer su identidad; que, declarar quién es el padre, le permitirá a la niña o niño ejercer el derecho a los alimentos y que esa manifestación no privará a la madre del derecho a mantener la guarda y brindar protección. A esos efectos, se deberá entregar a la madre la documentación en la cual consten estos derechos humanos del niño, pudiendo el funcionario interviniente, en su caso, solicitar la colaboración de la autoridad administrativa local de aplicación correspondiente, para que personal especializado amplíe la información y la asesore. Asimismo se comunicará a la presentante que, en caso de que mantenga la inscripción con padre desconocido, se procederá conforme lo dispone el artículo 255 del Código Civil.

Si al momento de efectuarse los controles prenatales o de ingreso al centro de salud se detectare que la madre y/o el padre del niño por nacer carecen de documentos de identidad, el agente que tome conocimiento deberá informar a los organismos competentes a fin de garantizar el acceso a la tramitación y expedición de la documentación requerida de acuerdo a la normativa vigente. Si la indocumentación de los padres continuara al momento del parto, se consignará nombre, apellido, fecha de nacimiento, domicilio, edad, huellas dactilares y nacionalidad de los mismos, en el certificado de Constatación de Parto que expida la unidad sanitaria pertinente.

En relación con la identificación de los niños recién nacidos se estará a lo dispuesto por la Ley N° 24.540 y su modificatoria Ley N° 24.884.

Se propiciará la localización de oficinas del

Registro Civil en todas las maternidades y establecimientos que atienden nacimientos.

ARTICULO 13: Declárese la gratuidad del otorgamiento del primer Documento Nacional de Identidad a todos los niños y niñas y adolescentes nacidos en el territorio nacional.

ARTICULO 14: En relación al derecho a la atención integral de la salud se reconoce la potestad primaria de las autoridades sanitarias Provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de diseñar los planes, programas y definir las prestaciones esenciales a otorgar a sus habitantes.

Se convoca a las autoridades establecidas en la Ley Nº 22.373 a que consensúen los programas, planes y prestaciones esenciales a los fines de garantizar el derecho a la salud de los niños, niñas y adolescentes.

A los fines del presente artículo se entiende por "toda institución de salud" a aquellas cuyas especialidades médicas cubiertas incluyan la atención de niños, niñas, adolescentes y embarazadas.

El derecho a la atención integral de la salud del adolescente incluye el abordaje de su salud sexual y reproductiva previsto en la Ley Nº 25.673, que crea el Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable.

ARTICULO 15: Los organismos estatales promoverán acciones para promover la reinserción escolar de los niños, niñas y adolescentes que por distintas causas hayan dejado de concurrir a la escuela.

ARTICULO 16: Sin reglamentar.

ARTICULO 17: En ningún caso la licencia por maternidad en el ámbito escolar deberá ser inferior a las licencias laborales que por idéntico motivo prevé la legislación del trabajo vigente. Se convoca a las autoridades educativas de cada jurisdicción a establecer los mecanismos para garantizar la continuidad de los estudios de las jóvenes embarazadas, promoviendo programas de acompañamiento pedagógico para aquellas alumnas que deban ausentarse durante el periodo de maternidad.

Los niños y niñas que se encuentren alojados junto a sus madres privadas de la libertad deberán gozar de un régimen especial que garantice un adecuado desarrollo psico-físico.

ARTICULO 18: En el ámbito de la salud, se considerará período de lactancia el tiempo transcurrido durante los primeros seis meses de lactancia materna exclusiva, más su con-

tinuidad hasta los dos años.

Las normas contenidas en el presente artículo deben ser interpretadas en armonía con las previsiones de la Ley Nº 25.929 en lo que hace al parto y la Ley Nº 25.673 con relación a los cuidados puerperales.

ARTICULO 19: La privación de libertad personal adoptada de conformidad con la legislación vigente, no podrá implicar la vulneración de los demás derechos reconocidos a las niñas, niños y adolescentes, debiendo considerarse parte integrante del artículo 19º en su aplicación, las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de la Libertad adoptadas por la Asamblea General en su Resolución 45/113 del 14 de diciembre de 1990, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing) adoptadas por la Asamblea General en su Resolución 40/33 del 29 de noviembre de 1985, las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de RIAD) adoptadas y proclamadas por la Asamblea General en su Resolución 45/112 del 14 de diciembre de 1990 y las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas no Privativas de la Libertad (Reglas de Tokio) adoptadas por la Asamblea General en su Resolución 45/110 del 14 de diciembre de 1990. El lugar de donde no pueda salir por su propia voluntad el niño, niña o adolescente a que refiere el último párrafo del artículo objeto de reglamentación comprende tanto a establecimientos gubernamentales como no gubernamentales.

ARTICULO 20: Sin reglamentar.

ARTICULO 21: Los organismos del Estado Nacional, en la formulación de la política ambiental, establecerán programas para educar a las niñas, niños y adolescentes en la protección, conservación, restauración y manejo sostenible y racional del ambiente y de los recursos naturales.

ARTICULO 22: Los datos e informaciones a que refiere el párrafo segundo del artículo 22 comprenden los de su grupo familiar, su vivienda, su escuela, su apodo o sobrenombre y todo otro que permitiera identificarlo directa o indirectamente.

En aquellos casos en los cuales la exposición, difusión y/o divulgación a la que se refiere el artículo objeto de reglamentación resulte manifiestamente contraria al interés superior del niño, no podrán desarrollarse aunque medie el consentimiento de los sujetos de la ley y sus representantes legales. A tal efecto deberá te-

nerse en cuenta lo establecido en el artículo 3º inciso d) de la Ley Nº 26.061.

ARTICULO 23: El derecho a la libre asociación a que se refiere el artículo objeto de reglamentación, no podrá exceder el ejercicio de los derechos reconocidos a niñas, niños y adolescentes por la Ley Nº 26.061 y el resto del ordenamiento normativo vigente, en particular las prohibiciones y restricciones que emanan de la legislación laboral en relación con el trabajo de las personas menores de edad.

ARTICULO 24: Sin reglamentar.

ARTICULO 25: Las prescripciones contenidas en el artículo que se reglamenta deben interpretarse como complementarias de las contenidas en la Ley de Contrato de Trabajo Nº 20.744 y sus modificaciones, como así también con las que integran los Convenios 138 y 182 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

ARTICULO 26: Sin reglamentar.

ARTICULO 27: El derecho a la asistencia letrada previsto por el inciso c) del artículo 27 incluye el de designar un abogado que represente los intereses personales e individuales de la niña, niño o adolescente en el proceso administrativo o judicial, todo ello sin perjuicio de la representación promiscua que ejerce el Ministerio Púpilar.

Se convoca a las Provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a que a la brevedad, a fin de garantizar los derechos de los sujetos de la Ley Nº 26.061, adopten las medidas necesarias para garantizar la existencia de servicios jurídicos que garanticen el acceso al derecho previsto en el citado inciso. A tal efecto podrán recurrir a abogados que sean agentes públicos y/o a convenios con organizaciones no gubernamentales, colegios de abogados o universidades.

ARTICULO 28: Sin reglamentar.

ARTICULO 29: El principio de efectividad debe observar el respeto por el reparto de competencias entre la Nación, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

ARTICULO 30: Se convoca a las Provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a que, identifiquen y en su caso designen, a la brevedad, a fin de garantizar los derechos de los sujetos de la Ley Nº 26.061, por las vías y/o medios que determinen las respectivas legislaciones vigentes, a las autoridades administrativas de protección de derechos en el ámbito local a los fines establecidos en el artículo 30.

El deber de comunicación previsto en el artículo objeto de reglamentación comprende tanto a situaciones de derechos de niñas, niños o adolescentes que se encuentren vulnerados como a aquellas en que los mismos se hallen amenazados.

ARTICULO 31: El deber de recepcionar denuncias comprende el conocimiento de situaciones de derechos amenazados y vulnerados. En caso de que el objeto de la denuncia no resulte de su competencia, el funcionario público deberá canalizar la misma mediante su tramitación ante la autoridad administrativa de protección de derechos en el ámbito local.

ARTICULO 32: Sin reglamentar.

ARTICULO 33: Se convoca a las Provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a que identifiquen y en su caso designen a la brevedad, a fin de garantizar los derechos de los sujetos de la Ley Nº 26.061, por las vías y/o medios que determinen las respectivas legislaciones vigentes, a las autoridades administrativas de protección de derechos en el ámbito local a los fines establecidos en el artículo 33 que se reglamenta.

ARTICULO 34: Sin reglamentar.

ARTICULO 35: Sin reglamentar.

ARTICULO 36: Sin reglamentar.

ARTICULO 37: Sin reglamentar.

ARTICULO 38: Sin reglamentar.

ARTICULO 39: Se entenderá que el interés superior del niño exige su separación o no permanencia en el medio familiar cuando medien circunstancias graves que amenacen o causen perjuicio a la salud física o mental de la niña, niño o adolescente y/o cuando el mismo fuese víctima de abuso o maltrato por parte de sus padres o convivientes y no resultare posible o procedente la exclusión del hogar de aquella persona que causare el daño.

El plazo a que se refiere el párrafo tercero del artículo 39 que se reglamenta en ningún caso podrá exceder los noventa (90) días de duración y deberá quedar claramente consignado al adoptarse la medida excepcional.

En aquellos casos en que persistan las causas que dieron origen a la medida excepcional y se resolviere prorrogarla, deberá fijarse un nuevo plazo de duración, mediante acto fundado, el que deberá ser notificado a todas las partes.

ARTICULO 40: De resultar necesario recurrir

al empleo de la fuerza pública para el cumplimiento de la medida excepcional, la autoridad administrativa requerirá a la autoridad judicial competente las órdenes respectivas en el mismo acto previsto en el párrafo cuarto del artículo 40 de la ley.

ARTICULO 41: Sin reglamentar.

ARTICULO 42: Sin reglamentar.

ARTICULO 43: Sin reglamentar.

ARTICULO 44: Sin reglamentar.

ARTICULO 45: A fin de conformar el órgano establecido en el artículo 45 con una completa representación federal, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deberán proveer lo necesario para, en el término de CIENTO OCHENTA (180) días desde el dictado del presente Decreto, identificar y en su caso establecer, por las vías y/o medios que determinen las respectivas legislaciones vigentes, a los Órganos de Protección de Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia que tendrán representación en el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia. Durante ese mismo lapso, el PODER EJECUTIVO NACIONAL, brindará a las jurisdicciones que así lo requieran la asistencia técnica necesaria a fin de facilitar la creación y/o la reforma de las instituciones de infancia, de conformidad a los lineamientos establecidos por la ley.

ARTICULO 46: Sin reglamentar.

ARTICULO 47: Sin reglamentar.

ARTICULO 48: Sin reglamentar.

ARTICULO 49: Sin reglamentar.

ARTICULO 50: Sin reglamentar.

ARTICULO 51: Sin reglamentar.

ARTICULO 52: Sin reglamentar.

ARTICULO 53: Sin reglamentar.

ARTICULO 54: Sin reglamentar.

ARTICULO 55: Sin reglamentar.

ARTICULO 56: Sin reglamentar.

ARTICULO 57: Sin reglamentar.

ARTICULO 58: Sin reglamentar.

ARTICULO 59: Sin reglamentar.

ARTICULO 60: Sin reglamentar.

ARTICULO 61: Sin reglamentar.

ARTICULO 62: Sin reglamentar.

ARTICULO 63: Sin reglamentar.

ARTICULO 64: Sin reglamentar.

ARTICULO 65: Sin reglamentar.

ARTICULO 66: Sin reglamentar.

ARTICULO 67: Sin reglamentar.

ARTICULO 68: Sin reglamentar.

ARTICULO 69: Sin reglamentar.

ARTICULO 70: Sin reglamentar.

ARTICULO 71: Sin reglamentar.

ARTICULO 72: Sin reglamentar.

ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL

Decreto 416/2006

Incorpóranse al Anexo I del Artículo 1º del Decreto N° 357/2002 y sus modificatorios la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia del Ministerio de Desarrollo Social y al Anexo II del Artículo 2º de dicho Decreto los objetivos de la misma.

Conformación del Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia. Sustitución del Artículo 5º del Decreto citado en relación con la integración del Consejo de Coordinación de Políticas Sociales.

Bs. As., 17/4/2006

VISTO el Expediente N° E-7941-2006 del Registro del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL, la Ley N° 26.061, la Ley de Ministerios (texto ordenado por Decreto N° 438/92) y sus modificaciones, y los Decretos N° 357 del 21 de febrero de 2002 y sus modificaciones, N° 141 de 4 de junio de 2003, N° 373 del 31 de marzo de 2004 y N° 1293 del 21 de octubre de 2005.

CONSIDERANDO:

Que la Ley N° 26.061 crea en el ámbito del PODER EJECUTIVO NACIONAL, la SECRETARIA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA, como organismo especializado en materia derechos de infancia y

adolescencia, y establece sus funciones.

Que mediante la Ley de Ministerios (texto ordenado por Decreto N° 438/92) y sus modificaciones, se establecieron los Ministerios que conforman la organización de la Administración Pública Nacional y sus competencias.

Que mediante el Decreto N° 357/02 y sus modificaciones se aprobó el organigrama de aplicación de la Administración Pública centralizada hasta el nivel de Subsecretaría y los objetivos de las unidades organizativas determinadas en dicho organigrama.

Que mediante el Decreto N° 141/04, fueron modificadas, entre otras, las competencias del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL.

Que oportunamente, mediante el Decreto N° 373/04 y sus modificaciones, fue aprobada la estructura organizativa del primer nivel operativo del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL.

Que por el artículo 76 de la Ley N° 26.061 se derogó el Decreto N° 1606/90 de creación del CONSEJO NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA, organismo descentralizado en el ámbito del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL, y luego, mediante el Decreto N° 1293/05, se dispuso la continuación del desarrollo de sus actividades hasta tanto se organicen administrativamente y entren en funciones los organismos administrativos de protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes creados por la citada Ley.

Que, sin perjuicio del considerando anterior, constituye un aspecto esencial a reglamentar —atendiendo a su importancia y trascendencia en el marco de la aplicación de la ley— la organización de la SECRETARIA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA, conforme los artículos 43 y 44 de la Ley N° 26.061 a fin de llevar a cabo las medidas que atiendan al cumplimiento de lo prescripto por los artículos 42, 45, 70 y 71 de la mencionada ley, especialmente en lo atinente a la conformación del CONSEJO FEDERAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA.

Que entre las competencias asignadas a la jurisdicción del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL, se encuentran las de entender en la formulación de las políticas destinadas a la infancia y a la adolescencia y en el diseño, implementación, coordinación, monitoreo y evaluación de programas de promoción, protección, integración social y defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes siguiendo los lineamientos de la Convención

Internacional sobre los Derechos del Niño; como asimismo, entender en la formulación de las políticas destinadas a la familia y en el diseño, implementación, coordinación, monitoreo y evaluación de programas de promoción, protección y desarrollo de la familia, y en las tendientes al cumplimiento de los objetivos previstos en el artículo 75, inciso 23, de la Constitución Nacional.

Que, en función de ello, corresponde a la correcta y eficaz administración de los recursos del Estado aplicados a la política social, la inserción o dependencia de la SECRETARIA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA en el ámbito del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL.

Que, el artículo 68 de la Ley N° 26.061 creó, en el ámbito de la SECRETARIA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA, el Registro Nacional de Organizaciones de la Sociedad Civil cuya articulación y funcionamiento deberá articularse con otros registros existentes en la Administración Pública.

Que la DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL y la SUBSECRETARIA DE LA GESTION PUBLICA de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS han tomado la intervención que les compete.

Que la presente medida se dicta en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 99, incisos 1 y 2 de la CONSTITUCION NACIONAL.

Por ello,

EL PRESIDENTE DE LA NACION ARGENTINA DECRETA:

Artículo 1º — Incorpórase al Anexo I del Artículo 1º del Decreto N° 357 del 21 de febrero de 2002 y sus modificatorios —Organigrama de aplicación de la Administración Pública Nacional— Apartado XXII, la SECRETARIA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL, el que quedará redactado de conformidad con el detalle obrante en la planilla que como anexo al presente artículo, forma parte integrante de la presente medida.

Art. 2º — Incorpórase al Anexo II del Artículo 2º del Decreto N° 357 del 21 de febrero de 2002 y sus modificaciones —Objetivos— Apartado XXII, correspondientes al MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL, los objetivos de la SECRETARIA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA, los que quedarán redactados de conformidad con el detalle obrante en la planilla que como anexo al pre-

sente artículo, forma parte integrante de la presente medida.

Art. 3º — Facúltase al titular de la SECRETARÍA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL durante el período de trámite de aprobación de su estructura organizativa correspondiente a:

a) Convocar y coordinar acciones consensuadas con las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a los fines de la conformación del CONSEJO FEDERAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA y su puesta en funcionamiento.

b) Promover con los Gobiernos Provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, los acuerdos que posibiliten la transferencia de los servicios de atención directa y sus recursos a las respectivas jurisdicciones en las que actualmente esté prestando servicios el CONSEJO NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 70 y 71 de la Ley Nº 26.061.

c) Elaborar un proyecto que contenga las estructuras organizativas necesarias para el funcionamiento de los organismos creados por la Ley Nº 26.061.

d) Coordinar y articular con los Poderes del Estado, Organismos Gubernamentales y Organizaciones de la Sociedad Civil, el Plan Nacional de Acción por los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

e) Organizar, implementar y administrar, en articulación con el CENTRO NACIONAL DE ORGANIZACIONES DE LA COMUNIDAD del CONSEJO NACIONAL DE COORDINACION DE POLITICAS SOCIALES de la PRESIDENCIA DE LA NACION y con otros registros similares que existieren en el ámbito provincial, el registro de las organizaciones de la sociedad civil establecido por el artículo 68 de la Ley Nº 26.061.

f) Ejercer transitoriamente las funciones de la presidencia del CONSEJO NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA en los términos del Decreto Nº 1293/2005.

Art. 4º — En un plazo de NOVENTA (90) días a partir de la publicación del presente decreto, el MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL deberá elevar a consideración del PODER EJECUTIVO NACIONAL un proyecto de estructura organizativa de los organismos creados por la Ley Nº 26.061.

Art. 5º — Sustitúyese el artículo 5º del Decreto Nº 357 del 21 de febrero de 2002 y sus modificatorios por el siguiente:

“ARTICULO 5º: El CONSEJO NACIONAL DE COORDINACION DE POLITICAS SOCIALES estará integrado en forma permanente por los titulares de los siguientes organismos:

- Ministerio de Desarrollo Social
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
- Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología
- Ministerio de Salud y Ambiente
- Ministerio de Economía y Producción
- Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia del Ministerio de Desarrollo Social.”

Art. 6º — Instrúyese al JEFE DE GABINETE DE MINISTROS a efectuar las modificaciones presupuestarias que sean necesarias para la implementación de lo establecido en el presente decreto.

Art. 7º — Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

— KIRCHNER. — Alberto A. Fernández. — Juan C. Nadalich.

Planilla anexa al artículo 1º

XXII. MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

- SECRETARIA DE COORDINACION.
- SECRETARIA DE POLITICAS SOCIALES Y DESARROLLO HUMANO.
- SUBSECRETARIA DE DESARROLLO TERRITORIAL Y ECONOMIA SOCIAL.
- SUBSECRETARIA DE POLITICAS ALIMENTARIAS.
- SUBSECRETARIA DE ORGANIZACION DE INGRESOS SOCIALES.
- SECRETARIA DE COMUNICACION SOCIAL.

- SECRETARIA DE GESTION Y ARTICULACION INSTITUCIONAL.

- SECRETARIA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA.

Planilla anexa al artículo 2º

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

SECRETARIA NACIONAL DE NIÑEZ,

ADOLESCENCIA Y FAMILIA

OBJETIVOS

a) Garantizar el funcionamiento del Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia y establecer en forma conjunta, la modalidad de coordinación entre ambos organismos con el fin de establecer y articular políticas públicas integrales;

b) Elaborar, con la participación del Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia, un Plan Nacional de Acción como política de derechos para el área específica, de acuerdo a los principios jurídicos establecidos en la Ley Nº 26.061.

c) Ejercer la representación necesaria ante todos los organismos oficiales de asesoramiento y contralor en materia de medios de comunicación;

d) Ejercer la representación del Estado nacional en las áreas de su competencia;

e) Participar en forma conjunta con el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia en la celebración y ejecución de los instrumentos de carácter internacional que la Nación suscriba o a los cuales adhiera, cuando éstos afecten o se refieran a la materia de su competencia;

f) Realizar los informes previstos en el artículo 44 de la Convención sobre los Derechos del Niño, y ejercer la representación del Estado nacional en su presentación, constituyéndose en depositario de las recomendaciones que se efectúen;

g) Promover el desarrollo de investigaciones en materia de niñez, adolescencia y familia;

h) Diseñar normas generales de funcionamiento y principios rectores que deberán cumplir las instituciones públicas o privadas de asistencia y protección de derechos de los sujetos

de la Ley Nº 26.061.

i) Apoyar a las organizaciones no gubernamentales en la definición de sus objetivos institucionales hacia la promoción del ejercicio de derechos de las niñas, niños y adolescentes, y la prevención de su institucionalización;

j) Promover políticas activas de promoción y defensa de los derechos de las niñas, niños, adolescentes y sus familias;

k) Coordinar acciones consensuadas con los Poderes del Estado, organismos gubernamentales y organizaciones no gubernamentales, fomentando la participación activa de niñas, niños y adolescentes;

l) Propiciar acciones de asistencia técnica y capacitación a organismos provinciales y municipales y agentes comunitarios participantes en servicios de atención directa o en el desarrollo de los procesos de transformación institucional.

m) Gestionar, juntamente con el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia, la obtención de recursos financieros nacionales e internacionales para la efectivización de las políticas públicas de niñez, adolescencia y familia.

n) Efectivizar juntamente con el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia la transferencia de los fondos a los Estados Provinciales para la financiación de dichas políticas;

o) Organizar un sistema de información único y descentralizado que incluya indicadores para el monitoreo, evaluación y control de las políticas y programas de niñez, adolescencia y familia;

p) Fortalecer el reconocimiento en la sociedad de niñas, niños y adolescentes como sujetos activos de derechos;

q) Impulsar mecanismos descentralizados para la ejecución de programas y proyectos que garanticen el ejercicio de los derechos de las niñas, niños, adolescentes y sus familias;

r) Asignar juntamente con el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia los recursos públicos para la formulación y ejecución de las políticas previstas en el Plan Nacional de Acción;

s) Establecer en coordinación con el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia mecanismos de seguimiento, monitoreo y evaluación de las políticas públicas destinadas a la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

Bibliografía

AAVV. Cuadernos de estudios Políticos nº 7, AGORA, Bs. As., 1997.

BARATTA, Alessandro, *Infancia y Democracia*, en García Mendez, Emilio y Belfo Mary (comps), *Infancia Ley y democracia en América Latina*, TEMIS De palma, Santa Fe de Bogota y Buenos Aires 1999, segunda edición.

BELOFF, Mary (a), "Protección Integral de los Derechos del Niño y de la Situación Irregular: Un modelo para armar y otro para desarmar", en *Justicia y Derechos del Niño*, nº 1, UNICEF, Chile 1999.

BUSTELO, Eduardo, *El Abrazo: Apuntes sobre las relaciones entre el Estado y las O.N.G.*, en "De Otra Manera. Ensayo sobre política social y equidad", Eduardo BUSTELO comp., Homo Sapiens, Bs As. 2000

CASTEL, Robert, *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del asalariado*, Paidós. Buenos Aires, 1997.

CASTORIADIS, Cornelius, "La democracia como procedimiento y como régimen, en *Iniciativa Socialista*, nº38, febrero 1996."

CILLERO, Miguel, "Infancia, autonomía y derechos. Una cuestión de principios", *Derecho a tener derechos*, t. 4, Instituto Interamericano del Niño y UNICEF, Montevideo-Uruguay, 1998.

"Los derechos del niño: de la proclamación a la protección efectiva", en *Justicia y Derechos del Niño*, nro. 3, UNICEF, Buenos Aires, diciembre de 2000.

FOUCAULT Michel, *Poderes y estrategias*, en *Un diálogo sobre el poder*, Alianza, Buenos Aires, s.d

GARCÍA MÉNDEZ, Emilio, "La niñez como arqueología del futuro", en María Del Carmen BIANCHI (comp.), *El derecho y los chicos*, Espacio, Bs. As., 1995.

Infancia. De los derechos y de la justicia, Editores Del Puerto, Buenos Aires, 1998.

Derecho de la infancia-adolescencia en América Latina: de la situación irregular a la protección integral, Forum Pacis, Santa Fe de Bogotá, 1997.

GARCIA MENDEZ, Emilio (comp), *Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Análisis de la ley 26.061*, Fundación SUR y Editores del Puerto, Buenos Aires, 2006

Lopez oliva, Mabel (a): "Derechos de los niños. En busca de una legislación adecuada", en *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Argentina*, enero-diciembre 2000, CELS, Catálogo y Siglo XXI, Buenos Aires, 2001.

(b), *Las Políticas Públicas en la ley 26061: de la focalización a la universalización*", en *Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Análisis de la ley 26.061*, Emilio García Méndez (comp.), Fundación SUR y Editores del Puerto, Buenos Aires, 2006

LOVUOLO, Ruben. *De los 'niños asistenciales' al ingreso ciudadano para la niñez: de la ley 10.903 a la ley 26.061*", en *Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Análisis de la ley 26.061*, Emilio García Méndez (comp.), Fundación SUR y Editores del Puerto, Buenos Aires, 2006.

"La Propuesta del Ingreso Ciudadano" (int), en *Contra la exclusión*, Ciepp/Miño y Dávila, Buenos Aires, 1995.

Manual de Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, UNICEF, diciembre de 2001.

MARSHALL, Thomas H, "Ciudadanía y clase social", en BOTTOMORE, Tom y MARSHALL, Thomas H, *Ciudadanía y clase social*, Alianza, Madrid, 1998.

MORENO, José Luis (comp.), *La política Social antes de la Política social*, Trama editorial/Prometeo Libros, Buenos Aires, 2000

NAVARRO, Juan Carlos (1998) "Las ONGs y la prestación de servicios sociales en América Latina: El aprendizaje ha comenzado", en BRESSER PERIRA, Luis Carlos y CUNILL GRAU, Nuria comp., *Lo público no estatal en la reforma del Estado*, Buenos Aires: CLAD Paidós.

PETRAS, James, *El postmarxismo rampante: Una crítica a los intelectuales y a las ONG*, 14 de enero de 2000, s.d., s.l.

ROSSI, Julieta, "Niños y Adolescentes", en *Derechos Humanos en Argentina. Informe anual 2000*, CELS, Eudeba, Buenos Aires, 2000.

THOMPSON Andrés (1995 a), *El tercer sector en la Historia Argentina*: CLACSO, disponible en la biblioteca virtual.

VILLAR, Rodrigo y GONZALEZ BOMBAL, Inés (2002), *Las organizaciones de la sociedad civil y las políticas públicas: de la participación a la incidencia. Análisis de casos de Argentina, Brasil y Colombia*, documento presentado en el V Congreso de ISTR Cape Town, Sudáfrica.